UNIVERSITÉ DE DIJON. — FACULTÉ DE DROIT

# L'ÉTAT FRANÇAIS ET LA RADIODIFFUSION

## THÈSE POUR LE DOCTORAT

**Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon le 6 décembre 1930, à 14 heures**

PAR

**LOUIS LAURAIN**

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT

Président : M. GUILLOIS, professeur.
Suffragants : M. DESLANDRES, professeur.
M. BLONDEL, chargé de cours.

DIJON
IMPRIMERIE BERNIGAUD & PRIVAT
15, Rue Bossuet, 15

1930

# L'ÉTAT FRANÇAIS
# ET LA RADIODIFFUSION

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535703_0030

UNIVERSITÉ DE DIJON. — FACULTÉ DE DROIT

# L'ÉTAT FRANÇAIS ET LA RADIODIFFUSION

## THÈSE POUR LE DOCTORAT

**Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon le 6 décembre 1930, à 14 heures**

PAR

LOUIS LAURAIN

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT

Président : M. GUILLOIS, professeur.
Suffragants : M. DESLANDRES, professeur.
M. BLONDEL, chargé de cours.

DIJON
IMPRIMERIE BERNIGAUD & PRIVAT
15, Rue Bossuet, 15

1930

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

## Abréviations utilisées

| | |
|---|---|
| C.N.R. | Congrès National de la Radiodiffusion. |
| C.J.I.T.S.F. | Comité Juridique International de la Radioélectricité. |
| R.J.I.T.S.F. | Revue Juridique Internationale de la Radioélectricité. |
| C.I.T.S.F. | Commission Interministérielle de la T. S. F. |
| R.D.P. | Revue de Droit Public. |
| F.N.R. | Fédération Nationale de la Radiodiffusion. |
| C.T.I. | Confédération des Travailleurs Intellectuels. |
| A.I.C.A. | Association Industrielle Commerciale Agricole de Lyon. |
| A.R.C.A. | Association Radiophonique de la Côte d'Argent. |
| Cie Gle T.S.F. | Compagnie Générale de T. S. F. |
| S.P.I.R. | Syndicat Professionnel des Industries Radioélectriques. |
| U.I.R. | Union Internationale de Radiodiffusion. |
| G.D.E.R. | Groupement pour la Défense des Émissions Radiophoniques. |
| E.I.A.R. | Ente Italiano per Audizione radiofoniche. |
| R.R.G. | Reichs Rundfunk Gesellschaft. |
| B.B.Cy, B.B. Corp. | British Broadcasting Cy, British Broadcasting Corporation. |
| R°, R.-C. | Radio, Radio Club. |
| kw, kwa. | kilowatt antenne. |
| kcs. | kilocycles. |

# INTRODUCTION

Bien que née en France depuis plus de huit ans, « la Radiodiffusion s'y trouve encore vraiment dans le chaos originel de l'état de nature (1) ».

Le récent Congrès national de la Radiodiffusion, organisé en novembre 1929, à Paris, a réveillé les polémiques calmées depuis quelques années et attiré l'attention sur cette inexplicable impuissance des pouvoirs publics à assurer à l'initiative privée nationale la possibilité de lutter contre la concurrence étrangère.

Ce Congrès, réunissant les intérêts les plus divers, espérait établir une trêve, un accord permettant enfin de réaliser l'ordre qu'un gouvernement ne pouvait imposer ; son comité d'organisation avait publié le programme suivant en septembre 1929 : « Dans le monde entier la Radiodiffusion fait des progrès rapides et considérables. Après avoir été un simple divertissement, elle s'affirme en outre comme un puissant moyen d'activité économique et de concurrence, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de chaque Nation. Partout le monde de la littérature, des affaires, des arts, de l'enseignement s'ingénie à s'en servir chaque jour davantage. De là de nombreuses industries et des mouvements commerciaux nationaux et internationaux de plus en plus vastes. Toutefois, chez nous il n'en est pas de même. Depuis plusieurs années c'est la stagnation. Bien qu'ayant été, par ses inventions, à l'avant garde de la science nouvelle, la France marque un long temps d'arrêt. La cause principale tient à l'incertitude qui règne sur la législation à intervenir en la matière. Les

(1) M. A. Mestre, préface dans Laffont-Montels, *La Radiodiffusion. Problème social, problème de droit public.* Thèse, Paris, 1928.

initiatives privées sont paralysées. Cette situation a été consacrée par une loi de mars 1928. Mais elle ne saurait se prolonger sans causer au pays un préjudice moral et matériel grave. Sans plus tarder il faut :

» Définir les principes techniques les plus recommandables à l'émission et à la réception.

» Dégager les meilleures utilisations pratiques pour l'industrie, le commerce, l'agriculture, la marine, les colonies, etc.

» Préciser les conditions à remplir pour l'établissement des programmes et les règles à suivre pour assurer le respect des droits d'auteur et de la propriété artistique.

» Émettre des vœux motivés sur les projets et propositions de loi dont le Parlement est saisi.

» Bref, « faire le point » et exprimer les desiderata de l'ensemble des usagers ».

Le Comité constitua donc en cinq sections, divisées en commissions chargées de la discussion d'un rapport, tous les groupements et compétences, très nombreux et variés, qui avaient répondu à son appel : groupements techniques, industriels de la Radioélectricité, savants ; groupements intellectuels, syndicats de la Presse, sociétés d'auteurs, orateurs, éditeurs, syndicats d'instituteurs et de travailleurs intellectuels ; groupements économiques, commerciaux, agricoles, coopératifs ; administrations intéressées.

Le Congrès mit au point de très nombreuses questions et formula plusieurs vœux. Malheureusement, un désaccord important se manifesta et aboutit à la sécession de plusieurs groupements.

Il révéla un état d'esprit qu'on a coutume de déplorer en France et que l'on a constaté souvent lorsqu'il s'est agi de créer et d'organiser : trop de logique et trop d'idéal, souvent peu de sens pratique, entraînent le Français, à propos de tout, à devenir doctrinaire et politicien ; et la Patrie des grands inventeurs et grands techniciens s'est laissée, de la façon la plus inconsciente, distancer par ses voisins plus avisés.

Le sujet n'est plus neuf assurément, mais il est vaste : et il permet en tout cas de tirer les plus utiles enseignements autant pour le sociologue et pour l'économiste que pour le juriste ; il pose notamment pour ce dernier dans un domaine tout neuf, l'épineuse et éternelle question du rôle de l'État dans la société et de ses rapports avec les individus.

Mais en même temps que problème de droit public interne, il est un problème de droit international peut-être encore plus aigü : et d'aucuns ont prétendu résoudre d'abord ce dernier, parce que, activité au premier chef internationale, la Radiodiffusion doit présenter, idéalement, une réglementation universellement uniforme (1).

Mais dans l'état actuel du droit international, la chose n'a pas paru possible et l'on a du se résigner à des ententes périodiques (Washington, 1927 — Prague, 1929 — en projet Madrid, 1932) à caractère technique.

Sans négliger cette particularité, nous devons nous borner à étudier les questions déjà importantes qui se posent à l'intérieur de nos frontières et qui attendent toujours la solution législative.

Nous ne chercherons pas à prendre parti : il se greffe ici de trop délicates questions d'ordre purement politique.

Nous essayerons seulement d'apprécier l'importance de la question et, à la lumière des principes du droit public français et des expériences étrangères, de déterminer les domaines respectifs de l'intervention de l'État et de l'activité privée ; nous osons espérer faciliter ainsi l'adoption d'un accord qui de jour en jour se révèle plus urgent.

Nous remercions ici tous ceux qui, avec une égale sollicitude, nous ont évité, par leurs conseils et leurs documents éclairés, de tomber dans des erreurs qu'une étude trop théorique entraîne forcément à commettre dans une matière aussi fuyante et aussi neuve que celle-ci.

Nous commencerons par apprécier l'importance de cette activité dans la vie d'un pays et les risques qu'elle peut faire courir à l'ordre public et à l'intérêt général.

Puis dans une première partie nous examinerons sa situation en France aux différents points de vue technique, législatif, et économique ... et dans une seconde partie les mesures proposées pour y remédier, en tenant compte du droit comparé, des expériences et des projets français antérieurs et des données générales qu'on peut établir par une analyse de cette activité nouvelle promise à un grand avenir.

---

(1) Déjà, pour la navigation aérienne, la Convention Internationale de 1919 avait tracé la voie à la plupart des législations internes. V. Rapport de M. L. Dausset au C.N.R. : *Un statut International de la Radiodiffusion.*

## La Radiodiffusion dans la vie nationale

Il nous paraît superflu de donner de la Radiodiffusion une définition technique. La « T. S. F. » est devenue suffisamment populaire. Et plus loin, d'autre part, nous en ferons l'analyse juridique.

On l'a souvent assimilée de parti-pris à un mauvais phonographe et les humoristes en ont profité. Si à ses débuts elle fut une « amusette », elle est plus que cela aujourd'hui.

Il convient d'en apprécier exactement la valeur dans la vie nationale : de là découle précisément la justification de l'intervention de l'État.

### Section I

### Rôle social

1° *L'information* : on sait le succès qu'a eu l'organisation de la diffusion des cours de Bourse et de marchés : on a encore présent à l'esprit le formidable effondrement de la Bourse de Wall Street à la fin de 1929, dont on pouvait attribuer sans doute la rapidité à la merveilleuse propagation des cours dans tous les coins et recoins des États-Unis. C'est que la radiodiffusion a trouvé là sa vraie formule : l'information courte, précise, rapide ; pareillement elle transmet les nouvelles de tout ordre : politiques, économiques, sociales, dont la propagation instantanée crée dans toute une population un courant uniforme, une plus grande union. Ça été le succès du « Journal parlé » réalisé à la Tour Eiffel dès 1923 et imité depuis par d'autres postes, qui a permis de comparer la radiodiffusion à la presse ; mais par certains caractères elle en diffère : elle n'utilise pas les mêmes moyens et elle n'a pas le même rôle ; l'information radiodiffusée doit être condensée et débarrassée de tout commentaire, et c'est le journal qui doit la développer. Aussi, comme la presse à ses débuts — et plus qu'elle — elle doit être très prudente, s'organiser, se discipliner, ne pas reproduire à la légère l'information qui surgit et qui, lancée à travers le monde, peut avoir d'incalculables conséquences. L'information rapide et bien

comprise est l'origine des premiers succès de la radiodiffusion et elle a un grand avenir dans la dispersion rapide, organisée, périodique, des événements mondiaux ; enfin, avec l'avènement de la radiodiffusion des images, la pratique du reportage radiodiffusé est assurée d'un grand succès. A plusieurs reprises, en outre, elle a permis, à l'occasion de sinistres, d'épidémies, de maladies, de crimes, d'appel urgent, de porter secours et d'agir dans des conditions de rapidité qu'aucun autre moyen actuel n'aurait pu réaliser ; on se souvient du sauvetage de cet enfant atteint de diphtérie, dans un village perdu de Belgique, dont le médecin, dépourvu du vaccin nécessaire, eut recours à la station de Bruxelles pour l'obtenir en quelques heures, d'un auditeur qui en détenait (janvier 1930).

2° *L'éducation.* Si la radiodiffusion ne peut pas être un moyen de formation — on ne l'envisage pas encore, du moins, tout est possible — elle est certainement en beaucoup de domaines une excellente éducation complémentaire :

a) *Education pratique à domicile* : cours de langues vivantes, de comptabilité, de gymnastique, d'hygiène, de sténographie. La valeur de ces cours doublera par la diffusion visuelle simultanée de tableaux, de signes, de mouvements.

b) *Education littéraire* : cours, leçons de choses, conférences littéraires, historiques, musicales, susceptibles d'élever le niveau moyen de la culture, si la radiodiffusion sait pénétrer dans les humbles foyers, beaucoup plus que de distiller la « substantifique moëlle » à l'usage des élites.

c) *Education morale et religieuse* : sermons, cours de pédagogie et de morale ; le Père Lhande constate à ce sujet que les grands postes français ont bien compris leur rôle en cette matière, et que leur « enseignement s'est toujours inspiré des plus nobles principes et du souci exclusif de former les esprits et les caractères à l'école de la justice, de l'honnêteté, de la bonté » (1). Mais il y a une difficulté qui surgit naturellement : le public très varié et inconnu des auditeurs sera un public très difficile, il faudra établir « une base minima de moralité » et observer toujours discrétion et respect.

De nombreuses expériences ont prouvé qu'en cette matière, une

(1) Rapport C.N.R., section III.

entente correcte était parfaitement réalisable et l'intérêt des dirigeants d'un poste est d'y veiller étroitement. « Ainsi la radiophonie peut contribuer très efficacement au relèvement de notre moralité, dit encore le Père Lhande (1) ; elle fera entendre des leçons fécondes à toute une catégorie d'auditeurs que n'atteignait jusqu'ici aucun enseignement, aucune exhortation, et qui échappaient également à l'action élévatrice de l'Église et de l'école. Les illettrés, encore nombreux dans certaines de nos campagnes et même certains faubourgs, les étrangers exclus jusqu'alors par les difficultés de la langue, soit des œuvres soit des institutions de formation populaire, trouveront dans leur propre pays un écho de ces salutaires leçons qui ne leur furent jamais apprises. Enfin pour ceux-là mêmes qui furent en contact, dans leur enfance, avec des éducateurs ou des formateurs de la conscience, la radiophonie offrira un précieux complément d'information et de dynamisme moral ». Les nécessités techniques de la transmission radiodiffusée, obligeant l'orateur à une parole simple, claire, nette, une pensée limpide, un ton persuasif et discret, avec une voix grave, sont ainsi une garantie de l'impression profonde de l'auditeur.

d) *Education primaire* : dans son rapport au Congrès national de la radiodiffusion (section III), M. Glay, secrétaire du Syndicat national des Instituteurs, croit que la T. S. F. est d'un médiocre secours dans la formation première de l'enfant. En effet, le maître cherche à provoquer « l'effort personnel de l'enfant pour créer des impressions profondes, nettes et durables » et non « à emmagasiner des connaissances », que, par conséquent, « l'usage de la T. S. F. dans ce travail régulier d'une classe n'est pas souhaitable », mais peut être admis comme un procédé accessoire au même titre que le cinéma et le gramophone ». Cela constituera une récréation instructive susceptible de faciliter deux disciplines scolaires, diction et musique : cependant le gramophone paraît préférable par son meilleur rendement et les facilités de répétition, procédé d'assimilation pour les petits ; les récits des événements ou des divers exploits seront des exemples pour la formation du caractère autant qu'un moyen d'acquérir la notion d'activité mondiale par le développement de l'ima-

(1) *Ibidem.*

gination ; enfin l'enseignement post-scolaire, enseignement complémentaire, aurait beaucoup à y gagner.

e) *L'enseignement secondaire* et supérieur paraissent ne pouvoir rien en tirer et, en fait, s'en désintéressent.

f) L'enseignement technique a quelques essais heureux à son actif.

3e *Influence sur les conditions de vie*, par les distractions musicales et théâtrales à la campagne, l'utilisation des loisirs ouvriers et le théâtre populaire.

On a déjà bien compris tout le parti qu'on pouvait tirer de la radiodiffusion pour l'utilisation saine des loisirs ouvriers, en éloignant du cabaret et du spectacle coûteux et démoralisant, en resserrant les liens de la famille ; d'autant que, par là, une clientèle considérable est ouverte à l'industrie radiophonique si cette dernière sait faire en ces milieux la propagande bien comprise, par l'intermédiaire des groupements de travailleurs (1).

Mais surtout — et bien qu'il faille encore tenir compte du caractère méfiant et routinier du paysan français et ne pas s'illusionner exagérément sur les causes de la désertion des campagnes — la radiodiffusion constitue à la campagne un élément d'information sans égal, puisque le service des journaux est forcément très lent ; elle remplace le spectacle, la réunion publique ou instructive, retient la jeunesse, permet ,le cas échéant, à l'agriculteur qui sait réfléchir de se cultiver et d'élargir ses vues, en tout cas, de supprimer son isolement. On ne peut nier qu'elle constitue ainsi une véritable révolution : « ...l'agriculture, a dit un jour M. de Jouvenel, est impuissante parce que la vie même du paysan, cette dure vie qui commence avec le jour et se prolonge longtemps encore après le coucher du soleil, isole l'homme derrière la haie de son champ rebelle et les tristes murs de la maison qui l'enferme ».

Ce sera principalement le rôle des postes régionaux ; de plus pour compléter la décentralisation politique, on peut espérer réaliser une décentralisation artistique et économique se formant autour de grands postes provinciaux ; on arrivera à créer des blocs présentant une individualité, souhaitables dans un pays très homogène trop absorbé par sa capitale.

---

(1) Voir rapport Poisson au C.N.R., section III.

## Section II

### Rôle économique

1° Mais si l'intérêt de la *radiodiffusion agricole* n'est pas négligeable au point de vue éducatif, moral et social, il réside principalement dans son rôle économique, et déjà, par l'action bien comprise des grands groupements agricoles, syndicats ou coopératives, des résultats surprenants ont été obtenus : au point de vue de la science agricole et de l'exploitation journalière, l'émission régulière, sous forme de causeries ou de calendriers des travaux, de conseils techniques et surtout des prévisions météorologiques, par des stations régionales, facilite le travail des champs, accroît son rendement et augmente son attrait : pour autant, la presse technique agricole subsistera en complétant la radiodiffusion et verra sa clientèle augmenter par la réclame adroite qu'elle lui procurera. Il y a là, sans aucun doute, un moyen merveilleux de rationalisation agricole. Il est possible qu'elle procure de fructueux résultats dans des domaines tout à fait imprévus ainsi que nous le fait entrevoir la « Tribune de Genève » (1). « La Detroit Creamery Cy » introduit dans son exploitation laitière l'usage de la radio ; des expériences scientifiquement conduites ayant démontré qu'au moyen de la musique on peut augmenter le rendement des vaches laitières. Dans chaque étable un haut parleur a été installé et les 900 vaches de l'établissement sont actuellement baignées, pendant la traite, dans des flots d'harmonie. Le Dr J.-H. Smith, vétérinaire en chef de l'établissement, attribue l'augmentation de la production au fait que l'attention des animaux est détournée par la musique, de l'opération de la traite, ce qui supprime les résistances réflexes ».

Au point de vue commercial, la radiodiffusion permettra à l'agriculteur de connaître les cours, les arrivages aux douanes, les tendances du marché, qui ne présentent d'intérêt que par leur transmission rapide. De plus en plus, en effet, l'agriculteur français,

(1) Décembre 1929.

attaché aux traditions, se voit entraîné dans le tourbillon de la production et contraint de se tenir au courant des événements, de quitter son isolement pour écouler ses produits : « Si l'agriculture paraît souffrir de plus en plus des lois économiques, c'est que celles-ci prennent de plus en plus un caractère d'universalité qui rend impossible tout échange en dehors de leurs exigences impérieuses, dit M. de Lestapis (1) ; commerce à l'intérieur qui révèle la position des différentes places, commerce avec l'extérieur qui permet de tirer profit de nos excédents et de combler nos insuffisances ; échange comporte transport et pose mille autres problèmes pour que la production soit utilisée et régularisée. Telles sont quelques-unes des raisons d'ordre économique qui nous font souhaiter d'entendre se propager dans les milieux ruraux ces ondes énigmatiques que les plus grands maîtres de la pensée utilisent depuis longtemps déja pour faire participer à la vie même de leur esprit ce nombre immense de cerveaux que, seule, une conférence est à même d'épanouir ».

Les périodiques et les organismes représentatifs agricoles français ont compris la place importante et l'avenir de la radiodiffusion dans les campagnes ; ils ont organisé des offices de renseignements transmis par les grands postes nationaux, et établi des programmes judicieux, insérés à intervalles très réguliers dans les émissions dominicales et même quotidiennes, notamment les « Agriculteurs de France » au centre d'informations radiophoniques de la Tour Eiffel ; la « Radio agricole française » et divers groupements spécialisés ou régionaux, Toulouse, Agen, Lille, Bordeaux, Lyon, Marseille, Grenoble, Alger, Nîmes, Béziers, Fécamp, Strasbourg. Malheureusement il est certain que l'étranger nous a devancés et que nous avons beaucoup à apprendre chez lui, notamment de l'Angleterre, de l'Italie, de la Suisse et surtout des États-Unis : le Département de l'Agriculture américain fournit des renseignements techniques et des conseils pour la production, d'une utilisation directe, et organise des enquêtes auprès des intéressés pour l'amélioration des émissions. En 1925, il conseillait de ralentir la culture du blé et d'accroître celle du maïs, d'accélérer la production du porc et en montrait les avantages. On comprend l'influence de tels procédés sur la situation du marché et la stabilisation qui en résulte.

(1) Rapport C.N.R., section II, Commission de l'Agriculture.

2° *Commerce et industrie.* — L'enquête menée par M. Aymé Bernard, directeur de l'« A. I. C. A. » (1) de Lyon, en 1929, a montré que les organismes commerciaux voient dans la radiodiffusion un agent considérable d'expansion économique, tant par la publicité en langue française ou étrangère, devenue une nécessité commerciale impérieuse, que par la diffusion des cours et renseignements, qui constitue un élément stabilisateur du marché, et par l'initiation du public aux grands problèmes de l'économie politique. Et les postes comprennent bien ici leur rôle, du reste solidaire de leur intérêt.

En ce qui concerne la publicité, on a pu en discuter la valeur et lui préférer la publicité visuelle : l'imprimé resterait le moyen le plus efficace pour attirer l'acheteur. On invoque en ce sens l'expérience du poste W. O. O. Philadelphie à la maison John Wanamaker (2). Pourtant, avec M. Deharme (3), nous pensons que la publicité radiophonique, « publicité dite directe », présente des caractères tout nouveaux et d'une valeur commerciale considérable : celui qui la subit ne peut éviter de l'entendre si elle est bien amenée ; elle arrive avec tact dans un moment de calme et de réflexion, elle est débitée par une voix agréable, connue, aimée ; elle a le mérite de l'information instantanée et enfin, elle touche un public qui se chiffre, pour une seule émission, par des millions d'éléments. En France elle a fait ses preuves : les « Galeries Barbès », notamment, y ont gagné dans toute la France une grande notoriété. D'un autre point de vue, non négligeable, elle a pour les auditeurs l'avantage de les affranchir de taxes trop lourdes et d'améliorer la qualité des émissions ; en effet, un poste qui veut, à l'instar d'un journal, s'attirer une grosse clientèle publicitaire, fournira des émissions très pures et des programmes choisis, de façon à être entendu par le plus

---

(1) Association Industrielle, Commerciale, Agricole de Lyon.

(2) Cette maison, possédant des bazars dans toutes les villes des États-Unis, faisait fonctionner à ses frais, pour sa publicité, le poste W.O.O. Elle dut le fermer prétextant que « le broadcasting n'aidait pas au développement du commerce en général ». Rien ne prouve que le procédé n'ait été trouvé trop coûteux, le premier succès de curiosité épuisé ; du reste un « Établissement à succursales multiples » trouve en lui-même sa propre publicité ; une bonne publicité ne fait pas vivre un mauvais produit. On admet qu'aux États-Unis 85 % des ventes sont attribuables à la création préalable d'un désir d'achat dans le public.

(3) Rapport au C.N.R., section II.

grand nombre d'auditeurs, et par là, à donner une plus grande efficacité à la publicité qu'on lui confie ; d'autre part, s'assurant ainsi d'importantes ressources, il deviendra inutile, comme aux États-Unis, de taxer exagérément l'auditeur.

L'industrie du phonographe, les théâtres, qui redoutaient la radiodiffusion comme un sérieux concurrent, ont reconnu, qu'au contraire, elle leur constituait une publicité qui développait leur clientèle. Les auteurs, qui partageaient au début les mêmes craintes — et pour cause — ont vu qu'avec la protection de la loi ils pouvaient augmenter leurs droits.

D'autre part, l'industrie de la radioélectricité devrait constituer en France, grâce à nos excellents spécialistes, une des premières activités nationales et un chapitre important de nos exportations, comme l'industrie automobile : en Allemagne, le réseau contribue pour 0,5 % à la constitution du revenu national. Aux États-Unis cette industrie, à la fin de l'année 1927, occupait 1240 usines, 350.000 ouvriers, 1.000 ingénieurs, 15.000 détaillants ; le montant global des ventes paraît approcher, fin 1929, 20 milliards de francs ; les exportations en 1926 figuraient pour 350.000.000 de francs, les importations pour 8 millions seulement ; ainsi la T. S. F. s'est classée huitième dans l'ordre des valeurs techniques productives du pays, avant l'industrie du matériel de chemin de fer (1).

Là, malheureusement, nous avons beaucoup à faire, et un grand champ d'activité est encore ouvert à notre industrie radioélectrique, quand le législateur se décidera à la favoriser.

3° *Colonies et navigation.* — A la suite des travaux de la 4e Conférence nord-africaine de Tunis, en mai 1927, du IIe Congrès de la France d'Outre-mer, du Congrès national de la radiodiffusion, et à l'occasion de l'Exposition coloniale internationale de Paris, en 1931, on a souhaité voir enfin réaliser une radiodiffusion coloniale. La plupart de nos colonies sont actuellement bien reliées radiotélégraphiquement à la métropole et nous sommes libérés de la fâcheuse dépendance des câbles étrangers ; mais c'est insuffisant : seule la radiodiffusion, par des postes français spécialisés, renseignera sainement les colons sur les fluctuations du marché mondial des matières premiè-

(1) Voir ch. Ier, tableaux.

res, leur apportera un réconfort moral dans leur isolement. Mais on escompte surtout beaucoup de son action sur les indigènes : on sait combien ceux-ci sont curieux, combien les nouvelles se propagent parmi eux avec une rapidité incroyable ; ils aiment les longs palabres, les conversations sans fin ; à défaut d'histoires vraies ils raffolent des contes.. ce sont avant tout des auditifs ; le jour où les appareils de réception leur permettront d'entendre leur langue et une musique adaptée à leurs habitudes et à leurs goûts, ils feront cercle autour du haut-parleur ; ils achèteront alors des appareils de T. S. F. comme dans certains territoires ils ont acheté par milliers des phonographes.

Une récente enquête parmi les indigènes d'Algérie aurait prouvé l'intérêt passionné avec lequel ceux-ci suivaient les émissions de radiophonie. On dispose ainsi d'un remarquable moyen d'influence, d'éducation et de rapprochement des races.

Les millions d'illettrés existant dans nos colonies sont les plus directement intéressés au fonctionnement de cette organisation ; une transformation s'opérera en eux le jour où le haut-parleur, judicieusement alimenté et installé dans les divers centres, leur apportera les nouvelles périodiques qu'ils affectionnent. Merveilleux instrument de distraction, d'instruction et d'éducation qui les initiera à de meilleures méthodes agricoles ou sanitaires, pour ne parler que de celles-là. Les Anglais, en Gold-Coast, font déjà impressionner des disques par des indigènes et dans leur langue. La Fédération Nationale de radiophonie dans les campagnes a étendu aux colonies son effort de propagande.

### Section III

### Rôle politique

Il est aisé de voir d'abord quel moyen merveilleux est la radiodiffusion pour la propagation des idées politiques et les campagnes électorales : aux États-Unis, par exemple, on a calculé, qu'à l'occasion de la dernière campagne pour l'élection du président, il avait été ainsi dépensé 500.000 $ par chaque candidat. On atteint son électeur à domicile ou dans des auditoires rassemblés autour d'un récepteur public ; mais, si l'on peut ainsi entrevoir l'inutilité des réunions provocantes et des batailles qui les accompagnent, il est permis de

craindre pour la tranquillité des auditeurs : la politique est si envahissante, surtout dans les pays qui ne savent se modérer. On adoptera l'installation au studio de deux ou plusieurs orateurs qui se font, sans autre témoin que le microphone, une contradiction que la majesté du lieu fait espérer courtoise et raisonnée, et par là féconde.

Mais surtout, l'action gouvernementale trouvera dans un poste national, un porte-parole, un aide puissant, une justification, par l'exposé de l'économie du budget, la lecture de véritables messages à la nation ; la diffusion des séances des Assemblées minutieusement et périodiquement organisée, peut constituer un contrôle instantané et sûr de la nation sur ses représentants.

Plus encore que la propagande politique intérieure, la propagande au dehors des frontières en faveur des productions matérielles et intellectuelles est devenue pour chaque pays un élément de vitalité, de prestige, de rayonnement qui crée une véritable concurrence de nation à nation : c'est ce qui explique la course, non plus aux armements, mais aux puissances des postes (1), et l'organisation complète de l'U. R. S. S. pour sa propagande mondiale (2).

Facteur d'émulation entre pays, elle apparaît aussi comme devant faciliter leur rapprochement par la nécessité d'un règlement technique internationale inéluctable, leur compréhension mutuelle par la diffusion des ressources intellectuelles et artistiques de chacun d'eux hors de ses frontières et les relais internationaux (3).

Il y a lieu, par conséquent, de faciliter la diffusion de toute idée, de tout fait, de toute production ayant un caractère international et susceptible de servir la cause de la paix ; et les manifestations les plus typiques de chaque culture nationale sous une forme apte à permettre une meilleure compréhension internationale.

A cet égard, la diffusion universelle des grandes conférences internationales et des séances des organismes de Genève, sera un élément de rapprochement et de paix (4).

Aussi, depuis longtemps, il est question d'affecter à la Société des

---

(1) Voir ch. III ; tableau des Puissances, cha. Ier.

(2) Le professeur russe Bauch Bracwitch a même soumis un projet d'une station de 1000 kwa pour Moscou !

(3) Voir rapport Tabouis au C.N.R., section I.

(4) Diffusion par Paris P.T.T. des débats sur la réduction des armements, septembre 1928.

Nations un poste très puissant capable de couvrir, avec des relais, une partie importante de la planète et ainsi de faciliter sa mission ; mais on conçoit, dans l'état actuel de la technique, les difficultés d'une telle réalisation ; elles sont venues particulièrement de la Suisse qui craint les troubles qu'apporterait, dans son réseau, la présence d'une très puissante station et tient, vis-à-vis des autres États, à se dégager de toute responsabilité. Le projet, ajourné à la 9e session de l'Assemblée, a été porté à l'ordre du jour de la 10e Assemblée en septembre 1929 : (1) celle-ci a approuvé un projet tendant à faire passer sous la gestion de la S. D. N. en temps de crise le poste de Prangins appartenant à la « Société Radio-Suisse » et exploité par elle en temps normal : la station serait complétée aux frais de la S. D. N. par l'adjonction d'émetteurs à ondes courtes de façon à pouvoir entrer en relations directes avec les pays d'outre mer. Le Conseil fédéral a approuvé cet accord dans sa séance du 13 mai 1930.

Le nouvel État du Vatican, qui représente une force spirituelle et pacifiante mondiale, va être doté également d'un poste puissant à ondes courtes (2) grâce aux subventions du Gouvernement Italien.

***

La radiodiffusion tâtonne encore en quelques points, mais ses progrès sont si rapides qu'il faut s'attendre en peu d'années à la voir couramment utilisée et par là à produire de nouvelles révolutions dans les conditions de vie : la téléphotographie, quoique d'un intérêt limité actuellement — transmission de photos, de cartes météorologiques — se répand de plus en plus et par elle on doit arriver bientôt à mettre au point la télévision, puis la transmission des films parlants ; ce qu'on appelle la radiodiffusion des forces commence à avoir quelques applications : dans la télégraphie automatique, l'enregistrement, automatique des appels de détresse,

---

(1) V. Ducaud, *Le Régime Juridique de la Radiodiffusion*, Thèse, Toulouse 1929, p. 109.

(2) En essais sur 19 m 8 et 50 m 2.

la remise à l'heure des pendules la commande à distance des navires et avions, etc., (1). Que d'autres perspectives n'ouvre pas cette science si hardie ?

Malgré tout et jusqu'à nouvel ordre, il semble évidemment que le succès de la radiodiffusion réside dans son caractère récréatif d'abord et accessoirement comme instrument de propagande et d'information : mais nous voyons quelle grande place elle tient dans la vie économique internationale, et ce que, bien organisée, elle est capable de faire.

Une longue enquête approfondie poursuivie par la Corporation et l'Institut pour l'éducation des adultes, sous la présidence de sir Henri Hadow, vice chancelier de l'Université de Sheffield (2), a abouti aux principales conclusions suivantes : « la récréation et l'amusement ont été et sont encore un des principaux objectifs de la radiodiffusion », il est impossible de tirer une ligne nette entre récréation et éducation. Pour un grand nombre de gens la récréation peut avoir pour objet non seulement la musique et le théâtre, mais encore des conférences, des débats, etc., qui les tiendront en contact avec le mouvement des idées et des affaires, toutes questions dont les effets sont importants au point de vue de l'éducation ;

l'éducation par radio peut dans bien des cas compléter les systèmes d'éducation actuels pour les adultes.

les groupes constitués ou occasionnels peuvent tirer un grand parti des conférences radiodiffusées ;

la radiodiffusion dans cet ordre d'idées ne se suffit pas à elle-même, la Corporation pourra venir en aide à l'auditeur par des publications au nombre desquelles figurerait un journal hebdomadaire.

les sujets doivent être adaptés au micro et c'est seulement par des expériences constantes que l'on pourra trouver le mode de présentation le plus convenable.

la controverse est une partie essentielle de l'éducation ; ceux qui seront choisis pour traiter de ces matières devront avoir un sens assez élevé de leur responsabilité pour qu'on puisse leur donner la plus grande liberté »

---

(1) V. expérience de M. le sénateur Marconi, mars 1930, de son yacht à Gênes jusqu'à Sydney.

(2) V. *Revue Politique et Parlementaire*, décembre 1929, Laffont-Montels.

Il semble donc qu'il y a lieu d'encourager hautement le développement de cette science merveilleuse et de provoquer son extension à toute société humaine sans restriction ; de faciliter par tous les moyens ce merveilleux agent de compréhension entre les hommes. d'élévation du niveau intellectuel, d'amélioration des conditions de vie ; d'encourager toutes les initiatives qui se manifesteront dans ce domaine.

## Section IV

### Dangers

Donc la radiodiffsion « avec une économie de moyens et de dépenses dont rien jusqu'à ce jour ne pouvait donner une idée » permet à une seule personne d'influencer à distance et instantanément une foule considérable d'auditeurs dans des conditions particulièrement propices à la persuasion ; or, comme la langue d'Esope, ce qui procure tant de bienfaits à l'humanité va constituer, au service des passions humaines, un merveilleux instrument de trouble social : si elle apporte dans les foyers des enseignements profitables de toute nature, des informations susceptibles d'une utilisation matérielle immédiate, des distractions diverses, un réconfort moral, exploitée par des gens sans scrupules, agissant dans leur seul intérêt, au détriment des autres ou sous l'empire de leur haine, ou simplement mal informés, elle permet de propager des idées fausses, de détourner l'individu de son devoir social ou de ses obligations diverses, de le provoquer, à des actes moralement ou légalement répréhensibles. L'auditeur de bon sens aura évidemment tout pouvoir, par un simple mouvement de la main, de faire cesser cette audition déplacée ; mais on concevrait sa liberté mieux respectée, et surtout ses droits, si, les conciliant avec ceux de l'émetteur, le véritable rôle de sain éducateur et d'informateur impartial de ce dernier était observé ; d'autant plus que, souvent, l'amateur versant périodiquement à l'émetteur une somme d'argent, a un droit effectif et non plus seulement moral à exiger le programme de son choix ou au moins celui qui est susceptible de satisfaire l'intérêt général, d'observer une impartialité absolue et de respecter la liberté de conscience. Enfin on peut prévoir le cas où par pure méchanceté un

exploitant utiliserait son poste pour brouiller systématiquement les émissions de ses concurrents ou de ses ennemis.

De même, si elle est un moyen d'action du gouvernement dans la nation, et de propagande pacifique au dehors, elle constitue en retour aux mains d'un agitateur politique une arme pour pénétrer, sans qu'aucune barrière soit opposable, dans les coins les plus reculés, créer la discorde, porter un mot d'ordre, semer la panique et la diffamation ; les ondes ne connaissent pas de frontières et en temps de paix, comme en cas de tension diplomatique ou de conflit armé, il est facile d'envisager le trouble apporté aux bons rapports entre nations par la diffusion de fausses nouvelles, la publication de documents apocryphes, les attaques contre la forme du Gouvernement de peuples voisins ou contre les chefs d'État étrangers, la propagande militariste, l'intervention en faveur de minorités nationales, que ces émissions soient faites contre la volonté de l'État où elles sont faites, ou tolérées par lui : beaucoup de guerres n'ont pas eu d'autre origine (1).

Mais aussi la technique même de la Radiodiffusion impose une limite au développement du nombre des émetteurs : on sait que dans une zône donnée qui croit avec leur puissance, deux postes qui émettent sur une même longueur d'onde, se brouillent et annulent leur action réciproque : comme la technique actuelle ne connaît qu'un nombre relativement restreint de ces longueurs d'onde, l'intérêt de tous est dans une restriction volontaire ou forcée du nombre des émetteurs, mais l'intérêt de tous conduit-il toujours l'activité des individus? Bien souvent même un émetteur, par méchanceté, par calcul, par besoin (exemple : en temps de guerre) établira une véritable barrière ou troublera toute une région en y gênant toute réception ; cela pourra avoir des répercussions fâcheuses non seulement vis-à-vis des bénéficiaires de diffusions instructives ou récréatives, mais — et le cas s'est produit (2). — même au détriment de transmissions de sauvetage en mer, d'appels de détresse, ou d'intérêt public. Les perturbations des postes émetteurs, comme les réactions des postes récepteurs, trop voisins, sont à éviter.

---

(1) En 1928, le poste allemand de Langenberg fournit une propagande tendancieuse à destination de l'Alsace alors agitée par le mouvement autonomiste.
(2) Naufrage du Paquebot « l'Egypte », 1921.

Enfin si les progrès de la science obligent l'individu à y adapter son activité, il est bon qu'ils ne soient pas trop rapides et ne bouleversent pas les droits acquis et l'ordre social comme on l'a déploré lors du développement du machinisme dans l'industrie. La radiodiffusion des œuvres de la pensée, de l'art, risque de causer un grave tort à de nombreuses catégories d'activités intellectuelles et manuelles : les auteurs ne vont-ils pas perdre le contrôle de leurs droits qu'ils exerçaient sur toutes les éditions et reproductions de leurs œuvres, les théâtres ne vont-ils pas se réduire en nombre inquiétant, les fabricants de disqu s phonographiques n'auront-ils plus de débouchés, et plus tard peut-être les cinémas enfin ? Il y a lieu de sauvegarder tous ces droits acquis en vue de permettre une adaptation lente et progressive par la création d'une législation protectrice nouvelle.

Pour toutes ces raisons, l'intervention d'une autorité supérieure et désintéressée, gardienne de l'intérêt général, limitant les abus des particuliers, semble désirable.

Sans doute aussi parce que la radiodiffusion satisfait à des besoins primordiaux, touche à des intérêts collectifs essentiels et permanents elle paraît revêtir les caractères d'un service public qui peut, à un second titre, appeler l'intervention de l'Etat.

PREMIÈRE PARTIE

---

# ETAT ACTUEL

## DE LA

# RADIODIFFUSION EN FRANCE

# SES CAUSES

CHAPITRE PREMIER

# LA SITUATION TECHNIQUE

Il semble qu'un gouvernement conscient des réalités sociales et économiques ainsi que de son avenir et de son prestige, va s'attacher à organiser et à encourager ce facteur primordial d'activité nationale.

Hélas, si les discussions n'en ont été que plus violentes et interminables, c'est devenu un lieu commun de déplorer l'anarchie et l'impuissance qui règnent chez nous dans ce domaine : depuis toujours — et pour longtemps, c'est à craindre —, nos amateurs vitupèrent contre les émetteurs français, et parce que Français, prennent plaisir à dénigrer leur pays. L'exposé des motifs du projet de loi Germain-Martin dit : « ...Recevoir les émissions étrangères sans pouvoir diffuser au delà de ses frontières l'expression de son propre génie, c'est pour un pays se résigner à une grave diminution... Tour à tour on a vu les ingénieurs et les agents de l'Administration mettre en garde le gouvernement contre les lacunes graves de l'organisation actuelle ; les groupements d'auditeurs se plaindre de la qualité des émissions, de la pauvreté des programmes et utiliser, quand leurs moyens le leur permettaient, des appareils coûteux pour capter les émissions étrangères ; les sociétés d'auteurs, de compositeurs dramatiques et lyriques comparer avec mélancolie l'exiguité des ressources que leur procurent les émissions françaises avec celles que la radiophonie vaut à leurs confrères étrangers ; enfin les constructeurs d'appareils montrer par la comparaison avec d'autres pays ce que le marasme présent de la radiodiffusion coûte tous les ans à l'Économie nationale française et au Trésor ».

Depuis 1926, date de ce texte, les choses n'ont fait qu'empirer et M. J. Lacourt-Gayet, organisateur du congrès national de 1929

le constate dans un article récent, « La grande pitié de la radiodiffusion française (1) :

« Aucun groupement n'exploite plus d'un seul poste, et l'on ne peut que s'étonner de voir, contrairement à la tendance générale du jour, l'industrie française de la radiodiffusion si peu concentrée : un éparpillement de petits postes à faible puissance, sans connexion technique, sans coordination intellectuelle ni artistique, sans contrôle financier centralisé, telle est l'impression donnée par la Fédération française des postes privés ; ils ne sont qu'indirectement et mal rémunérés par la vente des appareils récepteurs et par les recettes de publicité ».

Beaucoup de nos postes sont mal réglés ; les ondes qu'ils émettent sont instables, c'est-à-dire que leurs fréquences varient, et impures, c'est-à-dire chargées d'harmoniques ; elles sont souvent modulées au maximum afin d'augmenter, faute de puissance, la portée des diffusions, et aboutissent à un abaissement de la qualité des réceptions et à une augmentation des perturbations ; les microphones sont de très mauvaise qualité. Des postes, notamment à Paris, s'élèvent en plein centre des agglomérations et sont une cause de trouble intense, surtout pour la réception locale : récemment encore le poste « Paris P. T. T. » vient d'élever son antenne, rue de Grenelle, non, il est vrai en vue d'accroître sa puissance, mais d'obtenir la syntonie qui lui manque (2).

C'est à tel point que nous sommes sévèrement jugés au dehors et passons pour troubler systématiquement la radiodiffusion en Europe : nous avons assurément d'excellents postes, mais rares et assez faibles, et notre réputation, c'est compréhensible, est faite par nos plus mauvais. Le Conseil de l'Union internationale de radiodiffusion (Barcelone, nov. 1929), organisme uniquement technique, constatait que les « insuffisances et incohérences techniques de notre réseau sont au dehors une cause de trouble permanent ». M. le secrétaire du « S. P. I. R. » nous confiait qu'assistant dernièrement aux opérations de la station de contrôle international de Bruxelles,

---

(1) *Le Correspondant*, 25 janvier 1930.

(2) Or on estime que ces émetteurs doivent être situés à 30 kilomètres environ des agglomérations ; on pense même désaffecter la Tour Eiffel pour la radiodiffusion, Mais il est question de porter sa puissance à 24 kw.

les émissions du poste Paris P. T. T. produisaient une sinusoïde accentuée qui provoquait le sourire indulgent des représentants allemands et anglais présents.

« Pourquoi Pas » (octobre 1929), hebdomadaire belge très répandu, écrit : « Le journalisme radiophonique est très médiocre en France comme tout ce qui concerne la T. S. F. Le statut français qui est à l'étude est un projet mal bâti : on constate tous les jours que les émissions des postes de Paris et de province sont négligées.

« Au point de vue technique ce n'est guère plus brillant et une preuve éclatante vient d'en être donnée : la France ne prenait pas part à la Conférence qui a réuni récemment à Bruxelles les représentants des radiophonies anglaise, allemande et belge.

« Cette conférence avait pour but d'organiser des relais internationaux, mais pour cela il faut des câbles bien équipés et une mise au point soignée, chose impossible à obtenir de la radiophonie française ».

Cette attitude persistante est d'autant plus inexcusable que les Conférences de Washington (1927) et de Prague (1929) auxquelles participait la France, puis le Comité consultatif international technique des communications radio-électriques de La Haye (1929) ont recommandé aux stations « de se maintenir au niveau des progrès scientifiques et techniques », d'exploiter « de manière à ne pas gêner les communications ou services des autres pays », de « maintenir la stabilité des ondes utilisées avec toute l'exactitude que permettent les moyens techniques », de « prendre toutes les précautions possibles pour éviter la transmission d'harmoniques de l'onde fondamentale, etc... »

Les postes d'État (1) semblent être la cause principale de cette défaveur universelle. « Les Français ont pris leur parti de beaucoup de choses, dit *Radio-Magazine* (3 nov. 1929)... mais en matière de radiodiffusion ils ne veulent pas qu'on ait l'air de se moquer d'eux ». Suit une longue énumération de protestations d'amateurs, puis l'appréciation d'un technicien de premier ordre : « J'ai constaté comme vous que l'audition était impossible sur Paris P. T. T., très mauvaise sur la Tour, j'ai alors, successivement, essayé Lyon, Grenoble, Lille, Bordeaux. Audition toujours très mauvaise tenant, je le crois comme

---

(1) Voir tableau dans ce chapitre et chapitre III.

vous, à la qualité de l'émission. Tenace dans mes essais, j'ai essayé l'écoute de Barcelone qui relayait les postes d'État. L'audition était bonne. Donc, pour entendre un concert donné à Paris et diffusé par les postes dits d'État, il faut écouter un poste espagnol ».

Les postes d'émission privés (1), bien souvent d'une qualité technique supérieure, sont assez faibles et n'arrivent pas à faire entendre leur voix à l'étranger pour chasser la réputation de brouilleurs incorrigibles. A l'intérieur même, notre réseau paraît insuffisant : beaucoup de nos postes régionaux — à ondes moyennes en particulier — ne peuvent être entendus de jour ; il est des régions particulièrement déshéritées : les ondes françaises ne parviennent pas dans les Alpes ; l'Alsace n'entend que des voix étrangères. Strasbourg se règle sur Stuttgart et Francfort ; sur les bords de la Manche, dans le Finistère, c'est le brouillage permanent de postes qui se contrarient. Quoi d'étonnant à ce que les auditeurs français préfèrent les émissions étrangères, quand un poste français trop voisin ne lui interdit pas toute espèce de réception? En recevant ses invités à la récente exposition du Grand Palais (1929), le président du du Syndicat des industries radioélectriques faisait remarquer que, si les appareils français étaient coûteux, cela tenait à leur complication relative, l'auditeur français demandant à être protégé contre les émissions nationales et à capter les émissions étrangères.

La même insouciance paraît avoir présidé à la constitution du réseau actuel de radiodiffusion : cette activité exige un minimum de coordination dont on ne distingue pas la moindre trace : les différents postes ont poussé, au hasard des initiatives privées ou à la suite de calculs plus ou moins avouables, sans plan d'ensemble, sans répartition logique des puissances et des longueurs d'ondes. Et même dans beaucoup d'agglomérations, au mépris des conditions techniques élémentaires, deux postes coexistent (2), parfois avec des longueurs d'onde trop voisines, ce qui cause des brouillages fréquents et la concurrence les entraîne à des procédés peu louables

---

(1) Voir tableau dans ce chapitre et chapitre III.

(2) Il est à remarquer que les crédits pour les postes d'État : Lyon, Toulouse Bordeaux, ont été votés le 30 juin 1925 alors que le poste de Radio-Lyon fonctionnait depuis 24 oct. 1924, Radio-Toulouse 15 avril 1925 et Radio-Sud-Ouest, mai 1925. Les premiers concerts de Radiola datent de 1922. Voir tableau du réseau français dans ce chapitre.

dont les artistes et auteurs ou le public font les frais (on à vu a Lyon la Société des auteurs refuser son autorisation à un poste et l'accorder à l'autre).

Pas plus d'accord, au contraire, autant de querelles sournoises et de refus inexplicables en ce qui concerne le fonctionnement des relais, par câbles téléphoniques, indispensables à une radiodiffusion nationale et internationale saine ; ceci tant en ce qui concerne les relations des studios et des théâtres ou lieux d'origine des émissions avec le poste émetteur, que les relations des postes nationaux et les relais internationaux. Il faut que les câbles utilisés remplissent certaines conditions techniques et qu'une organisation minutieuse soit observée.

Les lignes sont de qualité médiocre et encore ne sont-elles pas toujours à la disposition des exploitants, même établies à leurs frais ; alors qu'en Allemagne des ressources spéciales sont affectées annuellement à l'établissement et à l'entretien de ces lignes.

Pourtant à cause de la multiplication des postes et de l'encombrement de l'éther, la généralisation des relais téléphoniques semble la formule d'avenir d'un réseau national (1), et même de la radiodiffusion internationale tant pour la solution du problème des interférences que pour la constitution de programmes internationaux sélectionnés.

Même absence de vue d'ensemble pour notre radiodiffusion coloniale : elle est à peu près inexistante et nous avons pourtant constaté sa considérable utilité pour la mise en valeur de la « France d'Outre-Mer » : la France n'est, pas plus qu'en Europe, entendue dans son empire colonial ; les colons français ne reçoivent régulièrement que les émissions anglaises, hollandaises, américaines, souvent inexactes ou tendancieuses ; ils voient leurs voisins étrangers plus favorisés qu'eux et plus qu'ailleurs, cette infériorité leur est intolérable : seule l'Afrique du Nord est favorisée qui, outre le puissant poste Alger P. T. T. et Radio-Maroc, entend Toulouse et Radio-Paris assez régulièrement. Mais en Indo-Chine on n'entend que Manille et Java ; à Haïphong, Londres très nettement (sur 24 mètres).

---

(1) L'Angleterre, l'Allemagne peuvent ainsi faire fonctionner plusieurs postes simultanément sur une même longueur d'onde avec le même programme ; mais on comprend qu'une mise au point très précise s'impose.

Pas de postes émetteurs locaux en A. E. F., en A. O. F., à Madagascar (1), où le colon français doit apprendre l'anglais pour avoir des nouvelles de son pays, et encore pour écouter que telle démission du Cabinet français est interprétée comme un « pronunciamiento ».

Il n'est pas jusqu'aux programmes eux-mêmes qui ne se ressentent de ce désordre : on reconnaît aujourd'hui que l'étranger, les Anglais notamment, réalise des ensembles très supérieurs aux nôtres, sans remplissages, avec une entente parfaite, sans publicité abusive : il n'est pas rare de constater dans des programmes français le brusque passage d'un air de jazz à une symphonie, ou d'entendre par exemple le même soir, Faust, à Lyon et à Radio-Paris ; beaucoup sont bien pauvres, la publicité y est tapageuse et agaçante. Les renseignements météorologiques, si précieux pour la population rurale, sont insuffisamment répandus et organisés, le paysan y ajoute peu foi. Certains postes, et des meilleurs, abusent du gramophone. On connaît peu la formule si attrayante du radio-reportage (2).

L'exemple des résultats obtenus à l'étranger accentue cette infériorité : citons quelques chiffres en ce qui concerne la puissance des postes en kw., le nombre des auditeurs, le chiffre de la production du matériel radio-électrique.

Au point de vue de la puissance le poste français le plus puissant occupe le 34e rang sur la liste des postes européens (3) ; les autres pays, sans parler de projets ou de constructions de grande envergure, disposent de nombreux postes de 50 à 100 kwa et de postes à ondes courtes ; leurs projets dépassent parfois 100 kwa malgré la

---

(1) Un poste de 15 kwa. est pourtant projeté à Tananarive.

(2) Le Tour de France cycliste, qui passionne chaque année des millions de gens, a été radiodiffusé par les P.T.T. en 1930 pour la première fois. Il est vrai qu'une telle opération qui nécessite le déplacement pendant un mois de voitures équipées spécialement avec un personnel important doit être fort coûteuse.

(3) Sans parler des stations de puissances inférieure à 10 kw., le réseau européen comprend 38 stations rayonnant 963 kw. : La France y participe pour 4 stations rayonnant 64 kw. (6 %) (Bulletin de l'U. I. R., Mars 1930). Elle a une puissance de rayonnement (Strasbourg compris) : 8 fois plus petite que l'Allemagne ; 7 fois plus petite que l'Angleterre ; 4 fois plus petite que l'U.R.S.S. ; 3 fois plus petite que la Pologne ; 2 fois plus petite que la Suède, la Suisse, la Norvège etc... Alors que l'on entend très bien les U.S.A. en France (Shenectady, 50 et 100 kw.), nos ondes ne sont jamais parvenues jusqu'à eux ; et cela ne tient pas à un phénomène atmosphérique, comme on l'a prétendu.

limitation recommandée à ce chiffre par le Comité consultatif international technique des communications radioélectriques (1).

Cette infériorité est de jour en jour plus insupportable aux amateurs, aux auteurs et artistes, aux intellectuels, aux industriels français : elle détruit petit à petit notre prestige à l'étranger qui après s'être moqué de nous commence à nous trouver gênants. D'autre part quand l'organisation sera enfin définitive, la radio-diffusion se trouvera en face de l'habitude prise de recevoir les postes étrangers qui rendra plus difficile la diffusion de nos idées ; tout retard nous met vis-à-vis de nos voisins dans un état d'infériorité chaque jour de plus en plus grand.

Il faut reconnaître que le sans-filiste moyen n'écoute guère avec intérêt que quelques postes français : Radio-Toulouse, Radio-Paris, la Tour Eiffel et à la rigueur Lyon.

La France n'occupe pas dans ce domaine la place que son importance géographique et démographique, son développement intellectuel, son activité économique, la valeur exceptionnelle de ses techniciens lui assignent. Nous avons tout ce qu'il faut pour bien faire, mais nous vivotons, et sans progrès scientifique, en cette matière, on ne peut que rétrograder.

Il ne peut pas y avoir là qu'un problème d'ordre technique ; en ce cas, un juriste ou un économiste n'aurait rien à y voir ; d'ailleurs les spécialistes étrangers impartiaux et avisés ont reconnu la valeur de nos ingénieurs radioélectriciens, et que nos industriels possèdent les brevets les meilleurs ; d'autre part personne ne conteste que nos auteurs, compositeurs, conférenciers jouissent d'une immense renommée. Il nous est apparu, au cours de cette brève révision qu'à cette technique il manquait l'indispensable coordination et une orientation : il est probable que cette anarchie est elle-même le résultat d'une mauvaise gestion administrative, de l'insuffisance de moyens financiers ; les deux se tiennent. Nous allons nous efforcer de rechercher les causes de cette déplorable situation : sans doute trouverons-nous des raisons plus profondes, querelles de doctrinaires, luttes d'influences et d'intérêts, mais assurément plus imprécises... et plus délicates.

---

(1) Voir Tableaux dans ce chapitre.

# TABLEAU DU RÉSEAU DE RADIODIFFUSION FRANÇAIS

| FÉDÉRATION DES POSTES PRIVÉS (d'ap. la Cie Gle de T. S. F. 27 Novembre 1929) | | Mise en service | Puissance réelle kw | Longueur d'onde en m |
|---|---|---|---|---|
| Radio-Paris | Cie Française de Radiophonie S. A., cap. 8,000,000, 11, Rue François Ier | 6. 11. 22 | 16 | 1724 |
| Poste Parisien | Cie Gle d'Energie Radio Electrique S. A. cap. 5,500,000, 4, Rue Général-Foy | 30. 5. 24 | 0,5 | 328 |
| Radio Toulouse | Syndicat d'Etudes, Villa Schmit, Rue Monié, Toulouse | 15. 4. 25 | 12 | 381 |
| Radio Lyon | S.A., cap. 1,700,000, 39, Rue de Marseille | 24. 10. 24 | 1,5 | **286** |
| Radio Agen | Conseil Général du Lot-et-Garonne, Pont-de-Pierre, Gérant : M. de Sévin | Oct. 24 | | 312 |
| Sté Languedocienne de T.S.F. | Association, 16, Rue de la République, Montpellier | Oct. 25 | | **286** |
| Radio-Sud-Ouest | Association, Cité Catros Girand, Bordeaux | Mai 25 | | 237 |
| Nice Juan-les-Pins | Sté Immob. des bains de mer de Juan-les-Pins, S.A., cap. 2,400,000 (à Radio L.L.) | Avril 27 | 1—1,5 | 248 |
| Radio Normandie | S. A., cap. 40,000, Villa la Grandière, Fécamp (S.-I.) | Mars 27 | | **212** |
| Radio Béziers | 3, Rue Capus, M. A. Bonnefous | Juillet 25 | | **212** |
| Radio L. L. | Cie Nationale de Radiodiffusion, 5, Rue du Cirque, Paris | 1925 | 0,5 | 369 et 61 |
| Radio Vitus | 90, Rue Damrémont, Paris, M. Vitus | 1925 | 2 | 309 et 43 |
| Radio-Mont-de-Marsan | Radio-Club landais, primitivement poste d'expérience | | | |

| POSTES D'ÉTAT créés et entretenus par lui, manœuvrés par ses agents | ASSOCIATION D'AMIS DU POSTE (loi de 1901) chargée de l'administration des programmes (art. 14 du décret du 28. 12. 26) | Mise en service | Puissance kw | Longueur d'onde en m | Fréquence kcs |
|---|---|---|---|---|---|
| **Lyon-la-Doua** | A. des Amis de la Doua | Juillet 25 | 5 | 466 | 614 |
| **Tour-Eiffel** | Fédération Radiophonique de la Tour | Mai 23 | 12 | 1445 | 207 |
| **Paris P. T. T.** | Association Gle des Auditeurs de T. S. F. | Janv. 24 | 0,8 | 447 | 671 |
| **Bordeaux-Lafayette** | A. R. C. A. | Juillet 25 | 1 | 304 | 986 |
| **Grenoble** | A. des Amis de la Radiodiffusion des Alpes | Déc. 27 | 1,5 | 328 | 914 |
| **Radio P.T.T. Nord** (Lille) | A. de Radiophonie du Nord de la France | Fév. 27 | 0,5 | 265 | 1130 |
| **Limoges P. T. T.** | A. des Amis de Limoges P. T. T. | Mai 27 | 0,5 | 293 | 1022 |
| **Marseille P. T. T.** | A. des Amis de la Radiodiffusion de Provence | Oct. 25 | 0,5 | 316 | 950 |
| **Radio-Maroc** (Rabat) | | | 2 | 416 | |
| **Nîmes Radio** | | | 1 | 240 | |
| **Rennes** | Amis de Radio-Rennes | | 1,5 | 272 | 1103 |
| **Montpellier** | | | 0,2 | 286 | 1049 |
| **Strasbourg** | | Mai 30 | 20 | 346 | |
| **Toulouse Pyrénées** | Associat. Radiophonique Toulouse-Pyrénées | Juillet 25 | 1,2 | 255 | 1175 |
| **Tunis** | Radio Club de Tunisie | | 0,5 | 1250 | |
| **Alger P. T. T.** | | Juillet 29 | 12 | 363 | |

**Organisation et fonctionnement des Postes d'Etat.**

Les postes de radiodiffusion de l'Etat relèvent de l'Administration des P. T. T. Celle-ci assure l'équipement, l'exploitation technique, l'entretien des installations, et contrôle la gestion des associations chargées des programmes.

Les mesures d'exécution sont du ressort d'un organisme central appelé *Service de la Radiodiffusion* qui a été créé par arrêté du 17 Juin 1927 en application de l'art. 35 du décret de 1926.

L'Administration des P. T. T. excerce son contrôle et son action par l'intermédiaire de représentants locaux qui siègent au Conseil d'administration de chaque association (créée sur le mode de la loi de 1901).

En outre aux assemblées générales, les Services publics, y compris ceux des P. T. T., disposent de 50 % des voix.

Les délégués de l'Administration ont un droit de veto suspensif à l'égard des décisions qui pourraient engager de façon anormale les fonds des Associations, ou contrevenir, en ce qui concerne l'activité de ces groupements, aux règles statutaires et aux dispositions législatives ou règlementaires touchant le fonctionnement des postes de radiodiffusion.

Les décisions (objet des contestations) sont soumises à l'Administration.

Les registres et les pièces de comptabilité des Associations peuvent être vérifiés à tout moment, sur simple réquisition du Ministre de l'Intérieur, du Préfet, de l'Administration des P. T. T. ou de leurs délégués. En outre un représentant de l'Administration des P. T. T. fait obligatoirement partie du comité de vérification que le Conseil d'Administration désigne pour procéder, au moins une fois l'an, à un examen de la comptabilité et des dépôts de toute nature. (Voir Statuts modèles, Annexe N° III).

Extrait du
BULLETIN U. I. R. N° 1725
7 Avril 1930

# RELEVÉ PARMI LES STATIONS DE CELLES SUPÉRIEURES A 10 KWS

| 10 | 12 | 15 | 16 | 17 | 18,5 | 20 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Sundsvall (Suède) | Tour Eiffel | | R° Paris | | Vienne (Rosenhügel) | Leningrad (RU 3) |
| Goteborg (Suède) | Varsovie I | | R° Alger | | | Moscou (RU 2) |
| Horby (Suède) | Riga (Lettonie) | R° Louvain | * Reykiavik (Islande) (essais 20 6.30) | | | Budapesth (Lakihegy) |
| Moravska (Tchécoslov.) | | Bruxelles (R° Belgique) | * Lwow (Pologne) | Langenberg (Allemagne) | | Strasbourg (essais fin avril) |
| Barcelone (R° Catalana) | Bratislava (Tschécoslov.) | * Vilno (Pologne) | | | | Viipuri (Finlande) |
| Graz (Autriche) | Posnan (Pologne) | Helsinki (Finlande) | | | | |
| Katovice (Pologne) | Bucarest | | | | | |
| Bakou (RU 8) | Kharkoff (RU 4) | | | | | |
| Tiflis (RU 7) | Tallin (Esthonie) | | | | | |
| Kiev (RU 9) | | | | | | |

* Les stations ne sont pas encore ouvertes.

Stations nouvelles { Tchécoslovaquie : / Pologne : / Belgique : / Finlande : / Irlande : }

# DE LA ZONE EUROPÉENNE

## ANTENNE ACTUELLEMENT INSTALLÉES

| 25 | 30 | 35 | 40 | 50 | 60 | 75 | 120 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Daventry (5 XX) | Motala (Suède) | Zeezen (Allemagne) | Moscou (RU 1) | Lathi (Finlande) | *Prague | Moscou (RU 49) | |
| Daventry (5 GB) | | Brno (Tchécoslov.) | | *Zürich | Rome | | Varsovie 1 remplacera le 12 kws actue |
| *Berne (Suisse) | | | | | Stockholm | Oslo fera en été des essais sur des ondes plus longues 1060 1260 mètres | |
| | Londres I | | | | *Stuttgart | | |
| | Londres II | | | | *Heilsberg | | |
| Sverdlovsk (RV 5) | | | | | *Dublin (projet) | | |

| Différences constituées depuis le relevé du 6 Mars 1930... | Accroissement total des kws européens |
|---|---|
| Moravska (10) | 10 |
| Poznan (12), Vilud (15), Lwow (16), Varsovie (120) | 163 |
| Radio Belgique (15), Radio Louvain (15) | 30 |
| Helsinki (15), Viipuri (20) | 35 |
| Dublin (60 ? projet) | 60 ? |
| | 298 |

# PRODUCTION DU MATÉRIEL RADIOPHONIQUE

| PAYS | ANNÉE | EXPORTATIONS | OBSERVATIONS | IMPORTATIONS | OBSERVATIONS | CHIFFRE D'AFFAIRES |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **France** .... | 1927<br>1928<br>1929 | 38.000.000 Frs.<br>31.800.000 Frs. | Discours Germain Martin, nov. 1929 | 5.000.000 Frs.<br>42.000.000 Frs. | Par l'Allemagne la Hollande l'Angleterre | 250.000.000 Frs. |
| **U. S. A.** ... | 1926<br>1929 | 350.000.000 Frs. | D'après M. Duchénois, C. N. R. | 8.000.000 Frs. | | 20.000.000.000 Frs. |
| **Allemagne** | 1928<br>1929 | 49.348.000 Rm. | | 6.764.000 Rm. | | 1.070.000.000 Frs. |
| **Angleterre** | 1927<br>1928 | 2.677.712 £ | | 487.468 £ | | 2.500.000.000 Frs. |
| **Pays-Bas** . | 1925<br>1928 | 879.000 Fl.<br>22.832.520 Fl. | Etablts Philips | 2.472.459 Fl.<br>9.487.802 Fl. | | |
| **Suède** ..... | 1927 | 160.000.000 Kr. | D'ap. Duchénois | 1.804.037 Kr. | | |
| **Italie**..... | 1928 | | — | 22.000.000 Lire | | |

N. B. Le développement de la T. S. F. en Italie n'a pas été aussi rapide que dans les autres pays pour de multiples causes ; crise économique générale, caractère de la population italienne très difficile au point de vue de la qualité des auditions, climat favorable à la vie en plein air, configuration géographique du pays, tout en longueur et dont la chaine des Apennins forme écran aux ondes hertziennes et oblige à multiplier les stations d'émission ; pourtant l'industrie nationale soutient la concurrence étrangère pour les appareils complets et le matériel de précision ; la France qui tenait le premier rang récemment dans l'importation a été devancée par l'Allemagne.

# STATISTIQUES DES RÉCEPTEURS

(d'après la Compagnie Générale de T. S. F.).

| Pays | Population au 1. 1. 30 | Avril 1930 | | Observations |
|---|---|---|---|---|
| | | Nombre total de récepteurs | par 1000 hab. | |
| Islande | 99.000 | 12.000 | 120 | |
| Danemark | 3.513.000 | 343.156 | 98 | Dont 6000 aux aveugles |
| Etats-Unis | 120.000.000 | 11.000.000 | 98 | Minimum estimé |
| Suède | 6.105.190 | 444.279 | 72 | |
| Grande-Bretagne | 44.024.091 | 3.060.061 | 69,5 | Dont 16.286 aux aveugles |
| Autriche | 6.686.575 | 380.906 | 57 | |
| Argentine | 10.460.000 | 530.000 | 50 | |
| Allemagne | 62.410.629 | 3.066.682 | 49 | |
| Australie | 6.336.000 | 309.981 | 48 | |
| Canada | 9.400.000 | 375.068 | 40 | |
| Hongrie | 8.601.787 | 284.872 | 33 | |
| Belgique | 7.478.000 | 240.000 | 32 | |
| Nouvelle-Zélande | 1.411.000 | 44.084 | 30 | |
| Finlande | 3.582.406 | 95.742 | 26,7 | |
| Norvège | 2.810.592 | 74.091 | 26 | Dont 54.543 à Oslo |
| Suisse | 3.880.320 | 84.965 | 22 | |
| Hollande | 6.841.000 | 139.933 | 19 | Dont 1395 gratuits |
| Tchéco-Slovaquie | 14.397.075 | 275.968 | 19 | |
| Lettonie | 1.907.700 | 29.440 | 15,4 | |
| Esthonie | 1.109.059 | 15.360 | 13,8 | |
| *France* | 40.000.000 | 500.000 | 12,5 | Estimatiou |
| Terre-Neuve | 266.000 | 3.000 | 11,2 | |
| Irlande | 2.971.992 | 25.733 | 8,6 | |
| Japon | 80.000.000 | 628.433 | 7,8 | V. Michel Ribaud : Les Progrès de la T. S. F. au Japon (v. *La Croix* 28. 12. 27). |
| Pologne | 30.408.247 | 217.012 | 7 | |
| Lithuanie | 2.316.615 | 10.706 | 4,5 | |
| Mexique | 14.500.000 | 50.000 | 3,4 | |
| Afrique du Sud | 7.350.000 | 17.435 | 2,3 | |
| U. R. S. S. | 150.000.000 | 554.328 | 2,2 | *Officiel* (fin Sept. 1929) |
| Italie | 41.168.000 | 85.000 | 2,1 | |
| Yougo-Slavie | 12.984.923 | 23.179 | 2 | Pour Belgrade seulement |
| Roumanie | 18.000.000 | 32.000 | 1,7 | |
| Bulgarie | 5.653.000 | 2.072 | 0,3 | Pas de station de radio-diffusion |
| Albanie | 1.000.000 | 138 | 0,1 | |
| Turquie | 13.266.075 | 1.700 | 0,1 | |
| Grèce | 7.000.000 | 600 | — | |
| Nicaragua | 720.000 | 36 | — | |
| Pérou | — | 390 | — | |
| Indes Britanniques | — | 6.000 | — | |
| Indes Néerlandaises | - | 2.132 | — | |
| Indochine | — | 108 | — | |
| Madagascar | — | 30 | — | |
| Espagne | — | — | — | Pas de statistiques |

CHAPITRE II

# LA SITUATION JURIDIQUE

Ces graves imperfections techniques sont imposées, on va le voir, par une réglementation incohérente. Nous l'étudierons dans ses différentes étapes, et dès ses origines les plus lointaienes, puisqu'on est remonté jusqu'en 1837 pour appliquer à la radiodiffusion le régime, non le plus adapté à son caractère et à sa nature, mais le plus conforme à l'ensemble de la législation visant des matières analogues et aux traditions de l'Administration.

## SECTION PREMIÈRE

## Avant la loi du 30 juin 1923

La première émission de radiophonie dans le monde eut lieu par le poste K. D. K. A., à East-Pittsburg, U. S. A., le 2 novembre 1920, à l'occasion de l'élection du président Harding. En France, le 25 novembre 1921 à l'occasion du centenaire d'Ampère, au banquet présidé par M. Paul Laffont, sous-secrétaire d'État aux P. T. T., réunissant plusieurs centaines de savants et industriels des divers pays du monde, le poste radioélectrique de Sainte-Assise fit entendre la Marseillaise. Mais ce n'étaient là que des essais.

Au début de 1922, la Compagnie française radioélectrique, sous le nom de Radiola, organisait des concerts radiophoniques. Elle obtenait, par une lettre du Ministre du Commerce, n° 2295, le 31 octobre 1922, «l'autorisation de procéder à des émissions radiophoniques comportant des morceaux de musique, chants, textes déclamés, conférences, informations extraites de journaux et de dépêches d'agences » et se voyait imposer la longueur d'onde 1565 mètres ; jusqu'à nouvel ordre la publicité lui était interdite. Ce poste, étant

assimilé aux postes radioélectriques privés ordinaires, tombait sous l'empire du décret du 24 janvier 1917 imposant la nécessité d'une autorisation « délivrée par le Ministre du Commerce, après avis des Ministres intéressés, et qui en fixera les conditions d'installation et d'usage ».

SECTION DEUXIÈME

## La doctrine du monopole légal de l'Etat

### §I. — *La loi du* 30 *juin* 1923

Aux termes de l'article 85 de la loi de finances du 30 juin 1923 : « Les dispositions du décret-loi du 27 décembre 1851 relatif au monopole et à la police des lignes télégraphiques sont applicables à l'émission et à la réception des signaux radioélectriques de toute nature ».

De ce texte d'une large acception, contemporain des débuts de la radiodiffusion, on a pu tirer un argument de première valeur en faveur de l'extension du monopole de l'État à la matière ; à l'heure actuelle encore il est soutenu par l'Administration des P. T. T. qui cherche à étendre son domaine et à maintenir sa tradition, malgré que le Gouvernement ait, depuis, fondé son intervention sur de tout autres bases, ainsi qu'en témoigne l'exposé des motifs du projet de loi Germain Martin, du 28 mai 1929.

On a prétendu que la loi de 1923 ne faisait que rappeler des textes antérieurs qui, sans une nouvelle intervention législative, pouvaient déjà être considérés comme établissant le monopole d'État de la radiodiffusion.

Le premier de ces textes, loi du 2 mai 1837, dispose : « Quiconque transmettra sans autorisation des signaux d'un lieu à un autre, soit à l'aide de machines télégraphiques, soit pas tout autre moyen, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 à 10.000 francs (1) ». C'était l'âge du télégraphe optique, télégraphe sans fil né en 1793, et ce texte très extensif, peut-être à

---

(1) *Loi du* 2 *mai* 1837, art. unique : « Quiconque transmettra sans autorisation... L'article 463 du Code pénal est applicable aux dispositions de la présente loi. Le tribunal ordonnera la destruction des postes, des machines ou moyens de transmission » (B. des L., 9e série, 1837, 1er sem. B. nº 495, p. 261).

dessein (1), lui étendait le principe du monopole d'État sur les communications postales, fondé sur l'intérêt et la sécurité publics. L'État s'en réservait même l'usage exclusif. Lorsque se généralisa le télégraphe électrique, une loi du 29 novembre 1850 sur la correspondance télégraphique privée (C T.S.F.) pour la même raison en attribua la gestion exclusive à l'État (art. 4) avec faculté de la suspendre.

Le décret-loi du 27 décembre 1851 sur les lignes télégraphiques (C. T. S. F.) atténuait ce monopole d'exploitation (art. 1) : « Aucune ligne télégraphique ne peut être établie ou employée à la transmission des correspondances que par le gouvernement ou avec son autorisation ; quiconque transmettra sans autorisation des signaux d'un lieu à un autre, soit à l'aide de machines télégraphiques soit par tout autre moyen, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 à 10.000 francs. Le Gouvernement, en cas de condamnation, pourra ordonner la destruction des appareils et machines télégraphiques ». On remarquera que la 2e partie de cet article est la répétition du texte de 1837 : le Gouvernement du prince Louis Napoléon a bien marqué ainsi le caractère absolu de l'assimilation et sa volonté de conserver la haute main sur tout moyen de communication rapide « par quelque moyen que ce soit », optique, électrique ou autre que la science pourrait découvrir. C'est ainsi que l'Administration et la jurisprudence se crurent autorisées à y assimiler le téléphone, lors de son apparition en 1880, sans qu'un nouveau texte parût nécessaire (2) à l'imitation de l'étranger (3) et par suite de l'analogie matérielle des lignes téléphoniques avec les « lignes » télégraphiques de 1850 à 1851.

Lorsque apparut la télégraphie sans fil c'est aussi la jurisprudence qui, s'appuyant sur l'article 1 du décret de 1851, lui-même répétition de la loi de 1837 sur le télégraphe optique (qui, lui, ne comportait pas de lignes, mais aussi des stations) et sur les termes très

---

(1) « Le télégraphe est le premier agent de la vie politique d'un État » (L. Chauvet, 1848, *Télégraphie et téléphonie dans les temps anciens et modernes*). C'était les débuts du télégraphe électrique.

(2) Cons. d'État, 12 janvier 1894 (Ministre du Commerce c. Crété et Sert).

(3) Haute Cour de justice anglaise (Attorney general c. Edison Telephone Co). — Allemagne : Tribunal d'Empire, 28 février 1889 et loi du 5 juin 1889. — Belgique : Loi du 11 juin 1883. — Suisse : Loi du 26 juin 1889 (d'après Dupond, R.D.P., 1928).

généraux de ces textes, lui étendit le régime de l'exploitation par l'État sauf autorisation (1). D'après M. O. Dupond, les différents textes contemporains de ce jugement (2) « ne valaient que comme procédé d'organisation du monopole, une fois admis le principe de celui-ci », puisque le problème des monopoles « est d'ordre législatif et non réglementaire (3) ».

Il faut avouer que cette évolution des textes ne présente en effet aucune solution de continuité, que l'interprétation concurrente des termes « lignes » et « signaux », littéralement, est sans défaut, et que ces « textes qui se suffisent à eux-mêmes » pourraient autoriser l'Administration des P. T. T. à élargir le domaine du monopole de l'État :

Cet article 85 de la loi du 30 juin 1923 ne serait qu'une formalité et, de par le décret-loi de 1851, ayant force de loi et modifiable par une loi seulement (4), le Gouvernement par simple décret, le ministre même par simple arrêté (5) seraient fondés à étendre le droit souverain de l'État à la radiotélégraphie et à la radiodiffusion qui sont l'une et l'autre « l'émission et la réception de signaux radioélectriques de toute nature », la « transmission de signaux d'un lieu à un autre, soit par machines télégraphiques, soit par tout autre moyen ».

### § II. — *Le décret du* 24 *novembre* 1923

Aussi, le Gouvernement, par M. Paul Laffont, et sous la pression de l'opinion qui le réclamait vivement, chargea une Commission dite « Commission Tirman » d'élaborer un décret qui fut pris le 24 novem-

---

(1) Cherbourg, 11 mai 1903. *Gazette des Tribunaux*, 1903, II, p. 44.

(2) Décret du 7 février 1903, organisant le service public de la T.S.F. par l'administration des P.T.T., et circulaire n° 65 du 27 mai 1903 (au B.M. des P.T.T., 1903, p. 156). Décret du 27 février 1904 sur les postes côtiers (Tous deux abrogés par le décret du 5 mars 1907) (V. J O., février 1903, p. 775 et mars 1907, p. 1818) réorganisant le réseau géré par les P.T.T. d'une façon cohérente et fixant le régime des autorisations aux postes privés (Décret du 24 février 1917, p. 1835) (D'après Dupond, *ibid.*, *Revue de Droit public* de 1928, la T.S.F. et le Droit public interne).

(3) V. Dupond, *ibid.*, et Conseil d'État, Société générale des Téléphones, Sirey, 1893, III, p 97.

(4) D'après la loi constitutionnelle du 14 janvier 1852.

(5) V. Saudemont, *La radiophonie et le droit*, thèse, Paris, 1927, p. 58.

bre 1923, en application de la loi de finances, article 85, ainsi qu'on peut s'en rendre compte à la lecture du rapport qui précède le décret.

Ce décret visait, avec les postes émetteurs et récepteurs de radiodiffusion (Postes dits de la 3e catégorie, art. 9) les postes radioélectriques émetteurs et récepteurs de toute espèce.

Il n'y était pas formellement question de monopole, et le régime instauré paraissait très libéral, vis-à-vis des « postes privés de la 3e catégorie » notamment : l'État imposait son autorisation pour l'établissement du poste, la répartition des puissances, des longueurs d'onde et des emplacements, et son contrôle technique et administratif. Il prévoyait le retrait d'autorisation en cas de fautes ou de manquements aux conventions et se réservait le droit de construire et de gérer ses postes. La Commission interministérielle de la T. S. F. est créée.

Au point de vue financier, l'entreprise privée apporte ses capitaux et supporte tous les risques. En revanche, si, dans le texte du décret il n'est prévu, au profit de l'État qu'une taxe de contrôle, d'ailleurs commune aux cinq catégories, le rapport établit le principe d'un pourcentage sur les recettes dites commerciales, c'est-à-dire de publicité :, « l'État ne peut pas, par ailleurs, se désintéresser des bénéfices importants que la radiophonie est susceptible de produire si elle est bien conduite. L'exploitation commerciale des postes émetteurs peut seule fournir la base financière d'une organisation de radiotéléphonie d'intérêt général, en accord avec le projet de création de postes régionaux qui doit être prochainement soumis au Parlement.

Les ressources obtenues, grâce à l'exploitation commerciale des postes émetteurs, contribueront, non seulement à payer les frais des communications d'intérêt public (communiqués météorologiques, etc.) mais encore à doter les hôpitaux, les écoles, les communes rurales, etc., de postes récepteurs que permettront aux campagnes comme aux villes de bénéficier de l'œuvre de diffusion radiotéléphonique ». (Voir rapport) (1).

Bien que les rédacteurs du texte, à cette époque, n'aient pas paru en apprécier l'importance au point de vue de la docrine du monopole, il semble qu'une telle disposition, sans doute destinée à figurer

(1) V. R.J.I.T.S.F., n° 3, 1924.

aux conventions d'autorisation qui suivraient le décret, pose le principe de la participation de l'État aux bénéfices de l'« œuvre de radiodiffusion » et par conséquent la rapproche déjà de la notion de service public.

Dautre part, si la « taxe de contrôle » est appliquée ici aux termes de l'article 44 de la loi du 31 juillet 1920, on cherche en vain le point d'attache légal d'une telle participation. Elle ne constitue donc pas un impôt, mais une redevance de service public.

Il est vrai qu'un pareil régime, semble peu net ; il n'est en tout cas pas celui d'un simple autorisation de police. Pourtant il parut si souple qu'il donna satisfaction aux divers intéressés et laissait espérer que la radiodiffusion allait désormais prospérer sous une bienfaisante tutelle.

Malheureusement, la Commission interministérielle se révéla vite impuissante à faire respecter le décret : des autorisations sont données par lettre du ministre du Commerce à Radio-Paris, en décembre 1923 et au poste du Petit Parisien le 30 mai 1924 ; mais des stations s'installent sans autorisations et sont tolérées ; Radio-Lyon, Radio-Agen en 1924 ; Radio-Toulouse, Radio-Sud-Ouest, Radio-Montpellier, Radio-Béziers en 1925. La publicité, ici interdite, là est tolérée ; et pour trois années c'est la plus complète anarchie jusqu'au décret-loi de 1926 qui l'abrogera.

C'est que l'Administration des P. T. T. ne semblait pas s'être accommodée du régime institué par le décret de 1923.

Le 25 novembre 1924, à la Chambre, au cours de la discussion du budget des P. T. T. pour 1925, un incident significatif à cet égard, se produisit : M. Dézarnauld, rapporteur, recommandant l'extension absolue à la radio diffusion du monopole d'État des P. T. T., fut pris à partie par M. Join Lambert : « On a dit publiquement, les journaux ont écrit, que toute une partie des développements de M. Dézarnauld avait été introduite à son insu dans son rapport ». L'incriminé était un haut fonctionnaire de l'Administration centrale des P. T. T.

M. Dézarnauld crut bon de répondre : « Je prends l'entière responsabilité de ce qui est écrit dans le rapport ; j'ai toujours été partisan des monopoles d'État ; dans ces conditions j'estime qu'aux moments difficiles où nous vivons, il est de toute nécessité que l'État mette la haute main sur les ondes hertziennes et il serait déplorable que les

errements actuels continuent ». L'incident fut enfin clos, non sans peine (1).

### § III. — *Valeur de la doctrine du monopole*

Mais à la réflexion et après étude des textes invoqués, l'extension du monopole de l'État sur les communications télégraphiques à la radiodiffusion par l'intermédiaire de la loi de finances de 1923, apparaît très discutable.

D'abord comment un texte antérieur à 1920 peut-il viser de bonne foi une chose inexistante et insoupçonnée à l'époque ?

D'autre part, l'étude des travaux préparatoires de l'article 85 laisse à penser qu'on n'a pas prévu spécialement à cette époque le cas de la radiodiffusion (2).

Il apparaît très risqué de chercher des arguments dans une législation dont M. Mestre dira plus tard qu'il « n'est pas possible dans tout notre droit d'en trouver une plus incertaine et plus incohérente (3) ».

Il est préférable d'adapter à la radiodiffusion une réglementation vraiment appropriée à son caractère et à sa nature et de rejeter toute législation antérieure qui ne la connaissait pas.

Il ne faut pas oublier qu'un État ne doit pas « ramener les phénomènes universels à la mesure de conceptions étroites », d'arguments de textes.

Bien qu'en 1923, deux postes seulement fonctionnassent, on entrevoyait bien que la radiodiffusion n'était plus un échange de « correspondance » aux termes du décret de 1851 ; que le fonde-

---

(1) V. Débats parlementaires, Chambre, p. 3798.

(2) V. Débats parlementaires, 1923, Sénat, p. 1202 et 1219 ; Chambre, p. 2956. Cet article proposé par la Commission des Finances du Sénat sur la proposition de M Paul Laffont, sous-secrétaire aux P.T.T., fut adopté aux deux assemblées sans discussion. Plus tard, à propos de discussions relatives à la convention Deschamps, M. Laffont expliquait : « Si j'ai fait insérer un article spécial dans la loi du 30 juin 1923, c'est beaucoup moins pour compléter les textes qui se suffisaient à eux-mêmes que pour faire disparaître une sorte d'anachronisme déplaisant » (*L'Europe nouvelle*, 21 novembre 1925, p. 1537 : Les radiocommunications internationales et les droits souverains des États). On remarquera que, même à cette époque, l'auteur du fameux art. 85 ne désignait que les radiocommunocations et non la radiodiffusion.

(3) Préface Laffont Montels, *op. cit.*

ment du monopole d'État sur les télégraphes et téléphones n'était plus invocable, que les progrès de la science ne pouvaient, en un siècle, s'accommoder de principes juridiques immuables grâce à quelques modifications de détail, bref qu'on était en présence d'un phénomène nouveau.

La confusion se retrouve dans les termes du titre du décret de 1923 (« réglementant l'établissement et l'usage des postes radio-électriques privés ») et même encore de celui de 1926 (« réglementation des postes privés radioélectriques et des stations émettrices de radiodiffusion »).

La distinction aujourd'hui est nettement affirmée à plusieurs reprises : dans l'exposé des motifs du projet Germain Martin (1) : « La radiotélégraphie et la radiotéléphonie d'une part, la radiodiffusion de l'autre, accusent du point de vue juridique et social les différences profondes qui expliquent et justifient les dispositions légales différentes aussi qui doivent leur être appliquée. La radiotéléphonie — qui n'est d'ailleurs qu'au début de son développement (2) — et la radiotélégraphie constituent un moyen de communication entre des personnes déterminées ; l'expéditeur et les destinataires sont connus »... ; « la radiodiffusion implique au contraire une émission qui, partie d'un point déterminé sous l'action d'un auteur facile à identifier, va atteindre le public de toute une région, de toute une nation, parfois même pour certains postes une foule internationale dont il est impossible de préciser les éléments ». Dans le rapport de M. L. Dausset au Congrès national de 1929 : « Le mot de radiophonie ne pourrait être employé que d'une manière un peu vague pour désigner plusieurs applications différentes de la radio électricité ou d'une manière abusive pour en désigner un déjà nommé autrement ». Dans le règlement annexé à la Convention de Washington 1927 : « Service assurant la diffusion de communications radiotéléphoniques destinées à être reçues par le public (3) ». Radiodiffusion correspond

(1) 28 mai 1929, voir *infra*.

(2) En effet, elle n'a été que depuis peu de temps mise à la disposition du public : Service Paris Sainte-Assise-Villecresnes à Buenos-Ayres, en mars 1930, les 3 minutes : 772 fr. 50. — Service Paris Sainte-Assise-Villecresnes à Saïgon-Cholon, en avril 1930, les 3 minutes : 555 francs. — Service Paris Sainte-Assise-Villecresnes à Rio-de-Janeiro, en avril 1930, les 3 minutes : 795 francs.

(3) « Public », c'est-à-dire qui concerne tout un peuple (Larousse).

au terme allemand Funkverkehr, au terme anglais Broad-casting, au terme italien audizione circolare.

Il faut donc s'efforcer de chercher sur des bases nouvelles la légitimité et l'étendue de cette intervention de l'État, non plus en recourant à des analogies matérielles ou sociales, mais en reconnaissant franchement qu'il y a fait nouveau dont il importe d'étudier la nature.

Et si l'État juge bon de s'en réserver le bénéfice exclusif, c'est au Parlement à statuer en définitive sur la liberté d'un « commerce », au sens de la loi du 17 mars 1791, qu'on veut limiter.

Dès 1926 cette nécessité était reconnue par M. Bokanowski, ministre chargé des P. T. T. (1). Le décret-loi de 1926 était en somme déjà l'équivalent d'une loi et dès cette date toutes nouvelles interventions ne sont émanées que du Parlement.

L'administration des P.T.T. s'était résignée, estimant qu'il s'agissait simplement de souligner, par un vote du Parlement, l'importance de la question à traiter. Pourtant il est permis de se demander si l'on ne doit pas à sa diplomatie le fait que l'intervention législative attendue eut lieu sous la forme bâtarde, équivoque d'un décret-loi.

M. Pierre Robert, sous-secrétaire d'État aux P.T.T., quoique soutenant un peu plus tard (v. J.O., 24 novembre 1927, p. 38.651) la thèse du monopole, disait à la Chambre que la radiodiffusion « ne pouvant rentrer dans le cadre des lois existantes », il fallait que le Parlement statue.

On peut penser aussi que puisqu'il était question d'un monopole d'État, on ne pouvait en concéder le bénéfice aux industries privées que sur décision du Parlement, conformément aux règles du droit administratif (2).

SECTION III

### Le décret-loi du 28 décembre 1926

Nous abordons avec ce décret-loi les textes spéciaux qui régissent encore actuellement la radiodiffusion et qui, quoique incohérents et presque jamais respectés, méritent pourtant d'être étudiés, non

(1) V. Chambre, 2e séance du 9 décembre 1926.
(2) Conseil d'État, Société générale des téléphones, 24 juillet 1891 (Sirey, 1893, III, p. 97 et Notes d'Hauriou, 1929, p. 661.

pas seulement par leur intérêt historique et politique, mais parce qu'il est à craindre qu'ils restent encore longtemps les seuls à régir la matière.

Ce décret fut incorporé avec une hâte exagérée à la série des décrets-lois pris en application de la loi du 3 août 1926 et sur l'initiative de M. Bokanowski (1). Il est empreint de cette précipitation et aussi de l'expérience anglaise récente, copiée trop servilement.

### § I. — *Le texte*

Si l'on consulte l'exposé des motifs, on distingue d'abord nettement le principe posé du monopole de l'État : « L'organisation de la radiodiffusion doit relever d'une seule et même autorité, recevoir l'unification, le regroupement indispensable » ; il désigne l'État — ou l'organisme qu'il se substituera, organisme public, ce qui est tout un —, comme « propriétaire (art. 14) et exploitant technique des installations qui constituent les stations ».

Pourtant il ne paraît pas possible actuellement de déposséder immédiatement les exploitants privés déjà installés, et un régime transitoire est organisé en vue de liquider d'ici le 1er janvier 1933 les droits acquis des entreprises privées et de permettre à l'État « devant les nécessités budgétaires plus urgentes » d'attendre cette date pour le rachat de leurs droits. Suivant les termes du décret — ironiques peut-être —, « on ne saurait raisonnablement exclure la possibilité de faire concourir l'initiative et le capital privés à la mise en marche du système ».

Aussi, en premier lieu, l'article 36 vise les stations privées existantes déjà autorisées (Radio-Paris, Petit Parisien) ou non autorisées : il les admet à présenter dans les trois mois de la publication du décret une demande d'autorisation — qui sera ou ne sera pas admise — afin de régulariser leur situation dans le nouveau régime ; si elles ne le font pas elles seront fermées : dans les six mois qui suivent ce délai si elles bénéficiaient déjà d'une autorisation ; dans

---

(1) Il fut rédigé en 15 jours. D'abord rejeté par le Conseil supérieur des P.T.T., celui-ci céda brusquement et l'examina et l'approuva en 48 heures : il fut donc publié 2 jours avant la fin du délai prévu par la loi du 3 août (Laffont-Montels, *op. cit.*, p. 23.

le mois si elles ne sont pas autorisées antérieurement au décret. (Il est curieux, à ce sujet, de remarquer que les stations non autorisées, donc en fraude des règlements, se voient reconnaître pourtant un délai de faveur.)

Nous croyons savoir qu'aucune station privée n'a déposé cette demande d'autorisation prévue à l'article 36 (1) craignant sans doute qu'on ne la lui refuse ; elles ont préféré demeurer dans la tolérance irrégulière où elles avaient jusqu'ici vécu, gardant une foi inébranlable dans un avenir meilleur (2).

En second lieu, l'article 15 accorde un délai d'un an pour solliciter de nouvelles autorisations d'installation : ainsi le réseau aura atteint son développement maximum et l'État pourra alors procéder à des fusions (art. 35, 2°), à des regroupements, peut-être au rachat anticipé, en vue de cristalliser ce réseau en trois postes nationaux et 18 postes régionaux (3). Un cahier des charges-type leur est appliqué visant le contrôle permanent et préventif, administratif, technique, financier et des programmes et informations, la représentation de tous les intéressés dans l'administration du poste et la composition des programmes (art. 14), les retraits d'autorisations sans indemnité, le rachat éventuel des exploitations, le droit des postes d'État d'utiliser toutes les émissions des postes privés par relais et retransmissions, la participation aux bénéfices (art. 17).

Enfin la Commission interministérielle est réorganisée (titre V). Le principe de la taxe est admis, puisque la radiodiffusion est désormais déclarée service public.

Il y a donc deux régimes distincts : le régime définitif, qui est celui du service public monopolisé, et le régime transitoire qui doit durer 5 ans, du 1er janvier 1927 au 1er janvier 1933 — et chacun des concessionnaires, au fond, pensait le faire durer le plus longtemps possible — et qui apparaît comme un régime de concession du

---

(1) Renseignement fourni par le Service de la radiodiffusion.

(2) M. Pellenc, le 18 nov. 1927, déclarait à la Commission interministérielle de la T.S.F. : « A Paris des postes fonctionnent sans autorisation malgré des interdictions, constats, poursuites (Radio Vitus, Radio L.L.) ; Radio-Toulouse a, malgré l'interdiction, continué à fonctionner... Juan-les-Pins n'est pas en règle... Mont-de-Marsan était un poste d'expériences... Béziers n'a jamais effectué de demande...»

(3) V. Cahier des charges de 1927 et Réseau, IIe partie, chap. II.

service public (s'il avait été appliqué). On parle bien de « permissionnaires », mais il y a un cahier des charges, la clause de continuité du service (art. 17, 10°), la clause participation aux bénéfices, des clauses de rachat, pas de privilège au concessionnaire, une durée fixée à cinq ans.

D'après M. O. Dupond (1) « on se trouve en présence d'une situation intermédiaire entre celle des particuliers agissant exclusivement dans leur intérêt personnel et celle des « concessionnaires » de services publics. Le « permissionnaire » ici, gère une entreprise d'intérêt général dont le développement est considéré importer à la collectivité nationale ; il l'exploite sous le contrôle de l'État participant aux bénéfices et appelé à être, dans un bref délai, le maître de l'entreprise ».

M. Bokanowski avait conçu ce régime comme « liberté contrôlée» (Chambre, 9 décembre 1926).

### § II. — *L'application du décret-loi*

Après quelques hésitations, l'opinion publique se déclara satisfaite, et même les intéressés sous quelques réserves, le Syndicat professionnel des industries radioélectriques en tête : « Le décret porte la trace d'un régime où les pouvoirs publics ont accoutumé beaucoup plus de composer que de gouverner. Mais tout de même... il offre deux avantages considérables de nature à justifier à eux seuls qu'on tente un sérieux effort pour faire une grande radiodiffusion dans le cadre qu'il a tracé ; il assure aux initiatives privées la sécurité des capitaux engagés dans les entreprises d'émission ; il est revêtu de l'adhésion des principaux intérêts en cause » (2).

« Les fonctionnaires des P.T.T. qui désiraient ardemment le monopole, mais savaient que l'État n'avait pas actuellement les ressources pour l'exercer, pensaient qu'il était habile de laisser construire à grands frais par l'initiative privée des postes bien agencés sur lesquels dans cinq ans s'abattrait la lourde main de l'État. Quant aux industriels qui avaient l'intention de solliciter l'exploita-

---

(1) *Revue de droit public*, 1928, p. 290.
(1) *Bulletin des industries radioélectriques*, janvier 1927.

tion de postes privés, ils comptaient donner au public des émissions si parfaites que dans cinq ans, grâce à la pureté de ces émissions et aussi à une opinion publique savamment maniée, l'État n'oserait pas reprendre leurs installations. En réalité, chacun essayant de jouer au plus fin se promettait de rouler l'autre » (1).

Et même le « S.P.I.R. », animé d'un grand désir de conciliation, projeta la constitution de la Société la « Radiodiffusion française » au capital de 10.000.000 de francs (représentant, conformément à l'art. 14 du décret-loi, les diverses catégories d'interessés) pour l'exploitation d'une superstation, qui solliciterait une autorisation aux termes de l'article 15 (séance du Conseil du S.P.I.R. du 18 janvier 1927).

Mais restait à rédiger le cahier des charges pour que le régime transitoire de l'article 15 put fonctionner. La Commission d'études ne put se réunir pour la première fois que le 19 mai 1927. Il y eut tant de discussions et de manœuvres que l'année 1927, — c'est-à-dire le délai prévu par l'article 15 — s'écoula presque que le cahier des charges n'était pas achevé (fin novembre 1927). Aucune demande d'autorisation n'était du reste déposée (2).

D'autre part, approuvé par le Conseil supérieur des P.T.T., il était rejeté par les constructeurs siégeant à la Commission interministérielle, qui opposaient la minutie exagérée et tracassière de ses dispositions, incompatible avec une exploitation rémunératrice.

Nous n'avons pu nous procurer ce document, malgré notre insistance : on paraît le considérer, en effet, comme un objet gênant, car il est évidemment sans valeur à l'heure actuelle. Pourtant nous avons pu trouver d'autre part la mention d'un des articles les plus caractéristiques à cet égard (3), l'article 55 :

« La publicité sera répartie de telle sorte que chaque jour de la semaine soit consacré à une catégorie de l'activité nationale, conformément aux décisions de la Commission interministérielle de la T.S.F. : soit à titre d'exemple :

---

(1) Comité parlementaire français du commerce, séances du 26 janvier 1928 (Rapport de M. P. Caillaux.)

(2) Mais en mars 1927 s'installait, sans autorisation, le poste Radio-Fécamp ; et en avril le poste de Nice-Juan-les-Pins.

(3) *L'Animateur des temps nouveaux*, 26 octobre 1928.

Lundi : activité économique (France et Colonies),
Mardi : activité agricole ;
Mercredi : régions, tourisme, transports ;
Jeudi : sociologie, assurances, mutualité ;
Vendredi : arts, lettres, théâtre, musique ;
Samedi : éducation générale, hygiène, etc. ;
Dimanche : délassements, distractions, etc.

Et « l'Animateur » ajoutait : « Un pareil ukase nous ramenait aux beaux jours du second Empire, à l'époque où le ministre de l'Instruction publique constatait avec orgueil qu'à une certaine heure tous les lycéens de France faisaient une version latine.

Il révèlait l'autocratie des rédacteurs du cahier des charges ; elle se manifestait plus dangereusement dans d'autres articles :

1° Pour procurer des ressources à leurs stations, ils les faisaient tout simplement subsister en parasites, aux dépens des stations privées ; ils prélevaient sur la publicité des permissionnaires la part du lion, les accablaient de taxes, d'amendes, leur imposaient des employés inutiles, s'arrogeaient même le droit de placer leur microphone à côté du leur, pour capter gratuitement leurs émissions.

2° Ils prétendaient exercer sur les programmes un contrôle préalable, intervenaient dans les transactions entre les auteurs et les postes, limitaient la durée des engagements artistiques. »

M. Chaumié, au Comité parlementaire français du Commerce (1), commentait ainsi l'échec du décret-loi de 1926 : « ...En plus de cette paresse si générale à concevoir le monde autrement qu'à l'image de celui dans lequel nous avons grandi, le texte aride et compliqué de ce désert n'a pas été l'objet d'une discussion devant les Chambres le Parlement l'a ignoré ; la Presse n'a pas largement discuté le problème. L'opinion publique dans son ensemble n'a pas été saisie.

« L'offre d'un régime transitoire, conçu à l'imitation de l'exemple anglais mais dans des conditions très différentes en fait, a découragé les initiatives inquiètes du sort réservé à leurs entreprises à l'expiration du court délai de 5 ans.

« Enfin, dans l'ignorance du produit des redevances projetées

---

(1) Séance du 19 janvier 1928.

qui doivent fournir les ressources de la radiophonie, les bonnes volontés se sont faites plus timides encore ».

### § III. — *Valeur*

Le décret-loi de 1926 n'a jamais été abrogé formellement ; pourtant, pour justifier sa défaillance on a prétendu à plusieurs reprises qu'il était soit entaché d'un vice de constitution, soit non valable par non ratification.

M. André Berthon, député (1) estimait que ce décret-loi n'ayant pas été ratifié par le Parlement, était sans portée. Le Président du Conseil lui fit observer : « Il a été dit expressément par la loi du 3 août 1926 que les décrets-lois seraient exécutoires jusqu'à leur ratification. Ce décret est donc exécutoire. Seulement en fait il a perdu une grande partie et même la presque totalité de son effet parce qu'un cahier des charges devait être rédigé avant le 31 décembre 1927 », et qu'il ne l'a pas été en temps voulu.

Il serait donc exécutoire actuellement pour toutes les dispositions qui ne rentrent pas dans le cahier des charges type prévu à l'article 17 c'est-à-dire quant aux postes récepteurs, aux formalités d'autorisation, à l'obligation d'utiliser des opérateurs brevetés, à la fixation par arrêté ministériel des conditions d'exploitation, répartition et caractéristiques techniques des postes, aux révocations d'autorisation sans indemnité et saisies provisoires dans l'intérêt de l'ordre public, aux redevances, au contrôle de l'exploitation et de la teneur des émissions, à l'organisation de la Commission interministérielle, à l'abrogation du décret de 1923.

La loi du 3 août 1926 invoquée disposait, article 1 : « Le Gouvernement est autorisé à procéder par décrets jusqu'au 31 décembre 1926 à toutes suppressions ou fusions d'emplois, d'établissements ou de services. Lorsque ces mesures nécessiteront soit des modifications à des organisations, formalités ou procédures fixés par la loi, soit des annulations ou transferts de crédits, elles devront être soumises à la ratification des Chambres dans un délai de 3 mois ».

Le décret loi du 28 décembre 1926 remplit-il toutes les conditions exigées par la célèbre loi d'août ?

(1) Première séance, Chambre, 13 mars 1928.

Il est bien antérieur à la date limite — et encore avec quelle précipitation on a pu obtenir ce premier résultat ! — D'autre part, il est déclaré édicté en vue de réaliser des économies, par simplification, unification et regroupements des services régionaux et centraux de contrôle et de l'exploitation des postes d'État en un « Service de la radiodiffusion » au Ministère des P. T. T. (1) : « Dès à présent la simplification et le regroupement des services qu'il institue permettent des économies, économies qui peuvent paraître modestes parce qu'elles s'appliquent à des services encore embryonnaires, réelles cependant (2) ».

Pourtant, à cet égard, l'économie a paru si peu réelle qu'on a contesté la légalité de ce décret-loi et prétendu qu'il avait été inséré dans la série à l'aide d'un prétexte et dans le but de faire passer à coup sûr un statut que le Parlement aurait peut-être rejeté dans son principe.

Seulement, contrairement aux décrets-lois Poincaré, de 1924, ceux de 1926 n'ont pas pour but unique de réaliser des économies : ceux prévus par la loi du 22 mars 1924 n'étaient valables que dans cette mesure. Ceux de 1926 avaient plutôt pour but de mettre avant tout de l'ordre : réforme bureaucratique, perfectionnements divers ; et devant leur succès le Gouvernement en a fait une application très largement interprétée (3).

D'autre part le Gouvernement s'est efforcé d'éviter que cette ratification ne fût votée : « J'ai moi-même demandé, disait M. Poincaré, lors des travaux préparatoires de la loi du 19 mars 1928, que le décret ne fût pas visé dans le texte proposé afin qu'il fût bien prouvé qu'il n'y avait pas ratification de ce décret. J'entends que le droit de la Chambre reste intact. Il va sans dire que ce décret con-

---

(1) Rartaché au 3e bureau de l'Exploitation télégraphique, par un arrêté du 17 juin 1927 (en application de l'art. 35 du décret-loi) et le décret du 5 juin 1930, ce service comprend : 1 ingénieur, 1 sous-ingénieur, 5 agents pour les services centraux[1]; 1 sous-ingénieur, 10 agents en province, et, le cas échéant, des agents détachés des autres services (V. J.O., sept. 1929, Réponse de M. le ministre des P.T.T. à M. le député Thoumyre).

(2) Exposé des motifs du décret-loi.

(3) *Revue de droit public*, 1927 ; Bonnard, *Les décrets-lois du ministère Poincaré*, p. 249.

tinue à avoir force de loi tant qu'il n'a pas été ratifié puisqu'il a été pris en application de la loi de 1926 (1) ».

L'Administration des P. T. T. considère bien encore actuellement comme valable le décret de 1926, à part les articles 15 et suivants.

Le décret n'a donc pas été ratifié, mais la loi d'août 1926 n'exigeait que le dépôt du projet de ratification (2) ; or il a été effectivement soumis à la Chambre, le 11 février 1927 (3).

Mais le décret-loi rentre-t-il dans la catégorie de ceux dont le ratification doit être soumise dans les 3 mois au Parlement ? Il ne semble pas davantage : car il ne modifiait aucune loi et d'autre part n'affectait aucun crédit.

La valeur du décret, — et ce décret-loi est un décret par sa forme et même par sa nature (4) — ne serait, d'après M. Duguit (5), que celle d'un acte administratif. Il peut donc être attaqué par le recours pour excès de pouvoir et par l'exception d'illégalité lors de son application à une espèce déterminée ; c'est ce que paraît appuyer un arrêt du Conseil d'État du 3 août 1918 (6) : « Considérant que la circonstance que la Parlement s'est réservé le droit de ratifier les décrets qu'il a autorisé le pouvoir exécutif à prendre sur certaines matières par lui spécifiées, ne saurait avoir pour effet de changer le caractère des décrets rendus en vertu de cette délégation, que ceux-ci demeurent des actes administratifs, soumis au contrôle de la juridiction administrative, tant que le législateur n'a pas lui-même, par son intervention expresse donné auxdits actes la valeur législative ».

On comprit enfin qu'un régime transitoire aussi incertain était inacceptable et qu'il fallait avant tout une base définitive ; le Parlement apparaissait pouvoir seul remédier à l'anarchie croissante : on avait voulu en décembre 1926 éviter une solution définitive

(1) Chambre, 13 mars 1928.

(2) V. *Revue de droit public*, 1926 ; Laborde-Lacoste, *De la valeur d'un décret non soumis à ratification dans le délai légal, ou non ratifié, d'après les principes du Droit constitutionnel et administratif*, p. 693.

(3) Chambre, Débats parlem. p. 373 et Doc. parlem. n° 3966 (J.O., 1927, p. 211

(4) « Cela dépend de leur objet ; il y a des décrets-lois qui ne contenant que de la simple organisation, sont de simples décrets modifiables par décret » (Hauriou, *Précis de droit administratif*, 1921, p. 71, n. 2).

(5) Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 1924, t. IV, p. 781.

(6) Chargeurs d'Extrême-Orient, Recueil des arrêts du C.E., p. 816.

pour pouvoir approfondir la question, et l'on dut se résigner à adopter un provisoire encore plus radical et désastreux pour pouvoir achever rapidement le dossier du projet qu'on espérait soumettre quelques mois après au Parlement, le 1er juillet 1928.

Il n'y a peut-être pas d'exemples dans l'histoire de la IIIe République de dispositions officielles demeurées totalement inopérantes à deux reprises successives et cela en dépit des incessants appels à l'opinion — devant la pression ou la résistance passive des intérêts contraires.

SECTION IV

## La loi du 19 mars 1928 et le décret du 7 juillet 1928

En attendant, il fallait arrêter toute évolution de l'exploitation privée, n'accorder aucune autorisation, n'admettre aucune transformation susceptibles d'augmenter le brouillage et de compliquer après le vote du statut l'œuvre de regroupement (1), afin d'assurer à moins de frais le rachat par l'État.

### § I. — *Les textes*

Aussi au cours d'une discussion relative à des ouvertures et annulations de crédit pour l'exercice 1927 furent votés 3 articles (loi du 19 mars 1928).

L'article 62 de cette loi dispose : « Provisoirement et jusqu'à ce qu'intervienne une loi organique sur le régime de la radiodiffusion, un décret rendu en Conseil des Ministres sur la proposition du ministre de l'Intérieur, du ministre chargé des P. T. T. et du ministre des Travaux publics, pourra autoriser l'exploitation à titre temporaire, aux conditions prévues dans les autorisations antérieurement délivrées, des postes de radiodiffusion fonctionnant au 31 décembre 1927 et sans qu'il soit permis sauf autorisation spéciale dans la forme prévue plus haut d'en modifier les caractéristiques ou les conditions d'exploitation.

---

(1) M. Boulanger, commissaire du gouvernement, Chambre 13 mars 1928 : « Quand le statut définitif interviendra, les postes en surnombre et ceux dont l'emplacement ne correspondra pas au plan du réseau, devront disparaître ».

« Les postes crés depuis le 1er janvier 1928 et ceux qui n'auront pas été autorisés seront fermés dans le 1er mois qui suivra la promulgation de la présente loi.

« Les postes transformés depuis le 1er janvier 1928 devront être ramenés à leurs caractéristiques antérieures dans le même délai. L'installation de postes nouveaux est et demeure interdite.

« Nonobstant les dispositions des alinéas 2, 3, 4, du présent article, le gouvernement pourra accorder des autorisations spéciales dans la forme prévue à l'alinéa 1er. Les postes destinés aux essais et recherches techniques continuent à être autorisés comme par le passé ».

Article 64 : «Un projet de loi concernant l'établissementet les conditions d'exploitation des postes de radiodiffusion sera présenté au Parlement antérieurement au 1er juillet 1928 » (On avait primitivement proposé le 1er novembre 1928).

Le projet de loi fut déposé en effet le 28 juin 1928 (1), accompagné, du reste, de deux autres propositions — (proposition André François Poncet le 15 juin, proposition Edouard Moncelle du 29 juin (2).

Mais rien ne put être discuté ni voté.

Aussi pour consacrer le fait accompli, et aussi en application de l'article 62,-1° de la loi du 19 mars 1928, le Gouvernement signe le décret du 7 juillet 1928, autorisant à titre temporaire et aux conditions prévues à l'article 62 de la loi de mars 1928 les 13 postes de radiodiffusion privés existant à cette date (3).

L'article 1 de ce décret précise que ces postes sont « autorisés aux conditions prévues à l'article 62 de la loi du 19 mars 1928 ». Si nous nous reportons à l'article 62, alinéa 1, nous lisons : « ...aux conditions prévues dans les autorisations antérieurement délivrées... », c'est-à-dire aux conditions qui figurent dans les lettres d'autorisation déjà citées (Radiola en 1922, Radio-Paris et Petit Parisien en 1923 et 1924 (4), bien incomplètes cependant.

L'article 2 du décret de 1928 dispose : « Les postes désignés ci-dessus restent soumis aux conditions générales régissant les postes

---

(1) Projet retiré en 1929 par décret.

(2) Voir ces 3 textes en particulier dans le R.J.I.T.S.F., 1929, n° 17, et l'analyse de leurs principales dispositions, IIe partie, chap. III.

(3) J.O., 26 juillet 1928. V. notre Annexe n° 1. — A cette date, en outre, existaient 150 postes d'amateurs et 180 postes de techniciens et savants.

(4) V. dans ce chapitre : section I et section II.

radioélectriques privés de toutes catégories ». Et ce dernier texte renvoie selon toute apparence au titre IV du décret-loi du 28 décembre 1926, lequel vise particulièrement les cas de retrait d'autorisation.

Si le Gouvernement s'est vu ainsi forcer la main, c'est qu'il ne pouvait enrayer le progrès, pour la seule raison de l'incohérence de notre réglementation.

On note une nouvelle autorisation temporaire accordée au poste Radio-Fécamp le 24 janvier 1929 (1) : il semble que cette autorisation isolée et tardive, qui a du reste été accordée sur la proposition du Ministre chargé des P. T. T. sans l'intervention du Service de la radiodiffusion, était le fait d'un oubli. C'est du moins ainsi qu'elle est interprétée.

Cependant M. Germain Martin, ministre des P. T. T., ayant pris la chose à cœur, entreprit de remettre le texte sur le métier et déposa enfin, le 28 mai 1929, un projet de loi très fouillé qui paraît résumer le mieux les aspirations des différents intérêts ; le 29 mars 1929, M. Etienne Fougère avait déposé une proposition très libérale (nº 1603) pleine de suggestions originales. Hélas, les études à la Commission des Travaux publics paraissent interminables et le Parlement frappé en cette matière d'une paralysie incurable (2).

Au cours de la discussion à la Chambre du projet de budget des P. T. T. pour 1930, quelques députés réclamèrent des éclaircissements sur cette situation, soulignant une fois de plus les dangers d'une telle inertie, et proposant des solutions provisoires efficaces à la disposition de l'exécutif (3). Ces interventions ont fait ressortir que la « responsabilité du Parlement était dégagée », et qu'elle incom-

---

(1) V. Annexe nº 2.

(2) M. James Sclafer donne de ce retard l'explication suivante (J.O., Débats, Chambre, p. 529, 1re séance, 7 fév. 1930) : « Il n'y a aucun retard dans l'étude du projet de loi... il a été imprimé et distribué en juin. Aussitôt la Commission des Travaux publics s'en est saisie. Elle l'a étudié de très près et a nommé un rapporteur et un rapporteur adjoint. Une discussion s'est instituée en juillet. J'ai été chargé de poser les questions au ministre des Postes, de l'Instruction publique et des Finances. M. le ministre des Postes me doit encore 3 réponses (sur une soixantaine)[1]; M. le ministre des Finances me doit une réponse complète; M. le ministre de l'Instruction publique n'a pas répondu... La commission des T.P. attend ces réponses pour continuer la discussion du projet et, s'il y a un retard, ce n'est pas à elle qu'il est imputable ».

(3) MM. Alexis Cailliès, James Sclafer, Gaston Gérard, séances des 7 et 11 février 1930.

bait désormais entière au Gouvernement, sinon à l'Administration des P. T.T..

La loi du 19 mars 1928 (art. 62, 63, 64) qui enraye délibérément et absolument l'essor d'une industrie dont l'évolution est de tous les instants, ne modifie donc que la réglementation de la période transitoire de l'article 15 du décret de 1926, en instituant un nouveau « provisoire » en principe plus court mais plus radical. Mais, conformément à la règle, et comme certains parlementaires l'avaient redouté lors de la discussions du texte, le provisoire dure encore, dure depuis plus de 2 ans.

### § II. — *L'application*

Il a donc fallu, en attendant mieux — peut-être la prochaine législature — s'accommoder au mieux de ces textes, et essayer de leur faire dire le plus de choses possible : comment a-t-on interprété le texte de 1928 ?

A. *En ce qui concerne d'abord la création de nouveaux postes.* La loi de 1928, article 62 dispose, paragraphe 5 : « Nonobstant les dispositions des alinéas 2, 3, 4 du présent article le Gouvernement pourra accorder des autorisations spéciales dans la forme prévue à l'alinéa 1 » (Décret en conseil des Ministres). Sans aucun doute, à notre avis, le Gouvernement peut accorder de nouvelles autorisations en prenant toutes garanties techniques, de contrôle, de révocation évidemment, et c'est ainsi que l'ont pensé et expliqué MM. Cailliès, Gaston Gérard, Amat, Labroue, aux deux séances des 7 et 10 février 1930. Quoiqu'il en soit, le ministre n'a pas cru jusqu'ici devoir les accorder ; en effet, si on se raporte aux travaux préparatoires de la loi (séance du 13 mars 1928) on constate qu'au cours d'une assez longue discussion, le Gouvernement (M. Poincaré) estimant qu'au point de vue technique on ne pouvait pas faire fonctionner plus de 21 postes sur le territoire français sans brouillages, il ne fallait tolérer à aucun prix l'établissement des postes nouveaux, 25 postes fonctionnant à ce moment (1). Aussi à une question écrite de M. Et.

(1) En mars 1928, on est d'accord pour ne plus créer aucun poste sous peine d'augmenter les brouillages. — En mars 1930 on réclame de nouvelles autorisations. Ces désaccords peuvent, il est vrai, s'expliquer dans une certaine mesure par l'évolution de la technique T.S.F. en 2 ans (les applications des ondes courtes en particulier).

Fougère, M. Mallarmé, ministre des P. T. T., a-t-il répondu (février 1930).

*Questions* : « 1° S'il est possible, dans l'état actuel de la législation de constituer une Société pour construire et exploiter un poste de radiodiffusion ;

2° Dans la négative, que devront faire les personnes et groupements qui envisagent la création et l'exploitation, dans un but d'intérêt général, d'un poste d'émission, pour réserver leurs droits et se mettre en position utile au regard des dispositions législatives et réglementaires à intervenir ».

*Réponse* : « 1° Jusqu'ici, le Gouvernement n'a accordé aucune autorisation spéciale d'installer un poste nouveau de radiodiffusion, pas plus qu'il n'a accordé aucune autorisation spéciale de modifier les caractéristiques et les conditions d'exploitation des postes qui fonctionnaient au 31 décembre 1927 et dont l'exploitation a été autorisée à titre temporaire par décrets rendus en Conseil des Ministres » (7 juillet 1928).

2° « L'état actuel de la législation ne s'oppose pas à la constitution d'une Société en vue de la construction et de l'exploitation d'un poste de radiodiffusion. Toutefois le fait même qu'une semblable Société se serait régulièrement constituée en observant toutes les formes légales imposées par la législation sur les sociétés et associations n'implique aucunement que le gouvernement devra autoriser l'installation d'un nouveau poste de radiodiffusion. Quant au moyen pour les personnes ou groupements qui envisagent la création d'un poste radiophonique d'émission de « prendre dès maintenant utilement position » et de « réserver leurs droits » il est en fait inexistant dans la situation provisoire actuelle de la radiodiffusion française. »

Réponse assurément dépourvue d'aménité à l'égard des postes privés, et qui cache mal la rivalité qui existe entre postes d'État et postes privés. Les textes sont interprétés avant tout littéralement, sans esprit de conciliation. Et c'est ce qui a permis d'établir les nouveaux postes d'État d'Alger et Strasbourg (en essais) longtemps attendus.

B. *Modifications aux postes existants.* Ce souci de maintenir par tous moyens l'égalité entre les 2 organisations rivales est affirmé par M. Germain Martin, répondant aux questions des députés aux séances déjà citées. M. Callies : « l'article 62 a ligoté la radiophonie

privée, mais par une heureuse circonstance il a institué en même temps l'instrument qui peut la délivrer. Que dit-il en effet ? « Provisoirement... un décret rendu en Conseil des ministres sur la proposition du ministre de l'Intérieur, du ministre chargé des P. T. T. et du ministre des Travaux publics... pourra autoriser l'exploitation des postes fonctionnant au 31 décembre 1927 et sans qu'il soit permis, sauf autorisation spéciale dans la forme prévue plus haut, d'en modifier les caractéristiques et les conditions d'exploitation » ; le Gouvernement est libre d'agir, d'autoriser les postes existants à modifier leurs caractéristiques et conditions d'exploitation. Pourquoi n'a-t-il pas usé de ce droit ? ». De même MM. Gaston Gérard et Amat.

M. le ministre a répondu : « A quelle date le Gouvernement donnera-t-il ces autorisations de transformation ? Le plus tôt possible. Bien entendu, l'autorisation sera précaire et ne préjugera pas de la solution définitive que comportera le statut. Plus tôt le Parlement m'accordera les crédits nécessaires à l'aménagement convenable des postes d'État, plut tôt je pourrai donner les autorisations sollicitées ; si les fonds ne m'étaient pas accordés, je serais obligé, à mon grand regret, de donner des autorisations aux postes privés ». La question semblait s'éclaircir : hélas les gouvernements changent : et bien souvent les propriétaires, ne pouvant tolérer cet état, ont procédé, sans attendre, à d'indispensables améliorations.

Encore faudrait-il être d'accord sur la portée de ces transformations. Lors de la discussion préparatoire du texte il fut d'abord précisé que les « caractéristiques » n'impliquaient que la puissance et la longueur d'onde du poste. M. Marquet en faisant ajouter « et conditions d'exploitation » et préciser que l'interdiction aussi portait sur « l'installation, la gestion et l'utilisation, l'emplacement » et tolérait seulement quelques insignifiantes améliorations, y a ainsi apporté une trop sévère extension, qui provoquait à l'infraction. Il nous paraît du reste peu probable que des autorisations de ce genre soient accordées : car les postes d'État ont profité de ce texte et des augmentations de crédits assez sensibles pour procéder à d'importantes améliorations (Lille, Strasbourg, Bordeaux-Lafayette, Paris-P. T. T.).

L'étude de cette réglementation incohérente, sans idée directrice, souvent contradictoire, explique l'influence du désordre des textes sur l'anarchie des activités : « Nous saisissons là comme dans

une clinique, dit M. Mestre, les signes patents du désordre occasionné dans toute vie sociale par la carence du législateur ». Et le journal anglais *l'Observer* : « La situation chaotique de la radiophonie française est due principalement au manque de direction générale ; il engendre une absence de coordination dans les efforts ; il crée l'anarchie dans le travail ».

Le désordre dans la réglementation a permis, au lieu de la collaboration en vue de l'exploitation d'un réseau national cohérent, l'existence de deux réseaux, donc de deux intérêts rivaux dont l'un s'accommode du statu quo, parce que, disposant des pouvoirs de contrainte, il peut ainsi plus facilement étendre ses attributions et développer ses réalisations, dont l'autre par le seul jeu de la concurrence avec le progrès technique dans la liberté, la rationalisation, l'intégration, prétend arriver au meilleur résultat. C'est donc la lutte, avec des armes souvent plus ou moins légales, souvent plus ou moins contraires à l'intérêt du public qui désire les meilleures auditions avec le minimum de dépense, entre le réseau des postes d'État et les postes privés. Quel est donc, dans l'intérêt du public, dans celui de l'ordre et de la sécurité nationale, donc au double point de vue économique et du « droit public », celui qui doit l'emporter ? Ou, si la suprématie de l'un sur l'autre est irréalisable, ou peu souhaitable, la rivalité doit elle continuer dans ces conditions ? Sinon dans quelles conditions doit elle subsister pour qu'elle soit vraiment féconde et profitable aux usagers et à la Nation ? Il y a là un problème de gouvernement à résoudre, et l'on peut rapprocher cette situation de celle dans laquelle se trouva le télégraphe en 1851, que le Gouvernement dictatorial d'alors considérant comme un « moyen de gouvernement », s'appropria sans discussion.

---

CHAPITRE III

## SITUATION ÉCONOMIQUE

Certains, et non des moins autorisés, ont prétendu que la cause de la stagnation de notre radiodiffusion n'était pas tant dans le choix plus ou moins judicieux du régime approprié à la France que dans l'absence de ressources et d'un régime financier satisfaisant : « ...Mais la radiodiffusion est surtout une question d'argent ; le jour où nos postes auront cessé d'être jugulés à cet égard, le jour où on leur permettra d'obtenir les ressources nécessaires, nos techniciens n'auront pas de peine à montrer eux aussi qu'ils sont parfaitement capables d'organiser studios modèles et auditions incomparables (1) ».

« A quoi tient le succès de la radiophonie anglaise, allemande ou américaine ? Au fait qu'avec un régime étatiste ou libéral, la radiophonie de la plupart des pays d'Europe, comme celle des républiques du Nouveau Monde, possède d'abondantes ressources (2) ». Et M. Dupeyrat (3) estime que pour sortir de l'impasse, peu importe que l'on considère la radiodiffusion comme un objet d'exploitation commerciale (conception américaine) ou comme un service d'utilité publique désintéressé (formules anglaise et allemande) : il faut se hâter de choisir une méthode qui permettra de créer des ressources et de coordonner les efforts et les initiatives. « Toutes les méthodes si elles sont appliquées avec la volonté de réussir peuvent donner de bons résultats. L'essentiel est de choisir une méthode et de travailler ».

Quelle est la situation financière des postes d'émission français ?

Au premier abord on constate au point de vue économique le

---

(1) M. Mestre, préface Laffont-Montels, *op. cit.*
(2) *Information*, 30 juin 28, M. Louis Dausset.
(3) *Journée industrielle*, juin 1927, janvier 1928, octobre 1928.

déséquilibre qui existe dans les échanges entre le producteur-émetteur et le consommateur-auditeur : d'un côté le poste qui assume de nombreux frais d'établissement — les moins lourds (1), — et d'exploitation, entretien et personnel, courant électrique, amortissements, matière première, — c'est-à-dire cachets aux artistes et musiciens, — redevances d'usage, loyer, perfectionnements, etc.; de l'autre côté le bénéficiaire de toute cette activité, mais anonyme, indéterminé, donc non disposé à fournir une rétribution que le producteur ne peut matériellement lui réclamer — et ne lui réclame pas en fait. C'est la « maison à l'envers » comme on a dit : l'économie a été bouleversée par la radiodiffusion comme la science elle-même. L'État pourvoyeur désintéressé, souvent avare, était tout désigné pour remplir cet office, et un des premiers émetteurs fut la Tour Eiffel ; mais l'activité privée toujours ingénieuse a su vivre et même progresser dans cette matière, tant elle est souple et sait s'adapter aux besoins de la vie.

Les postes d'État ont comme ressources :

En premier lieu, les crédits du budget pour la construction et l'exploitation : en 1925, pour l'intallation de 4 stations (Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux) figurent les premiers crédits : 400.000 francs. En 1928, on a calculé que l'État avait dépensé en tout, tant en subventions aux associations gérantes, qu'en personnel, création et entretien de matériel, 2.500.000 francs. En 1930, pour les seules dépenses de construction et d'entretien du matériel, 2.070.000 francs figurent au budget (chap. 19, art. 6, 2°). On voit cette année qu'un gros effort a été fait ; on a même inscrit dans le programme d'« équipement national » un crédit de 70 millions (réduit à 50 millions) pour la radiodiffusion française (projet de loi n° 2479 du 25 novembre 1929).

Mais, leur matériel est encore dans le plus mauvais état, il a souvent été composé de la manière la plus hétéroclite (2).

En second lieu, l'association d'amis du poste, chargée de l'organisation des programmes et parfois de l'entretien des studios, a à faire face à la plus grosse partie des dépenses : on a calculé que pour un

---

(1) D'après M. Lacour-Gayet, *La grande pitié de la radiodiffusion française*, les capitaux investis dans les postes d'émission n'excèdent guère 10 millions au total (février 1930). Voir tableaux dans ce chapitre.

(2) V. *Tableau des postes d'Etat*, organisation et fonctionnement, chap. premier

poste national, elles constituaient 50% des dépenses totales. On cite l'exemple de cette diffusion d'une représentation de « Riquet à la Houppe » par l'Opéra Comique, pour laquelle il fut demandé 15.500 francs pour une seule soirée. Cette association y fait face tant bien que mal avec des ressources fragmentaires et plus ou moins sûres : cotisations des adhérents de l'association (de 10 à 200 fr.), subventions du département des P. T. T. (en 1929, 450.000 fr.) des conseils généraux, municipalités, chambres de commerce et groupements divers, les annonces publicitaires, les amendes, dons et legs. Aussi, bien souvent, ces stations d'État ont diffusé des œuvres tombées dans le domaine public, ou tenté tout simplement de frustrer les auteurs de leurs droits (Privat, 3e chambre, Trib. Seine 22 mars 1927 ; trib. civ. Marseille, 30 juillet 1927) ou encore abusé du gramophone ou du relayage.

Les postes privés, constitués en sociétés, associations, syndicats, groupent les intérêts les plus variés conformément aux prescriptions du décret de 1926 (1). Les souscripteurs importants ont été ces des postes qui sont leur instrument de travail ; ils perçoivent

---

(1) La Compagnie française de radiophonie (Radio-Paris), au capital de 8.000.000 de francs depuis 1926, groupe à côté de la Compagnie générale de T. S. F., qui ne dispose que de 22.375 actions de 100 francs, les établissements Gaumont, Philips-Radio, la Compagnie des Lampes, des représentants de la Presse et des agences d'informations, des banques, etc. ; elle utilise un poste « Société française radioélectrique ».

Le Poste Parisien groupe autour du *Petit Parisien*, qui n'a pas la majorité, la Compagnie générale des compteurs, les établissements Péricaud, la Compagnie française Thomson-Houston, des représentants de la presse, la Chambre de Commerce de Paris, le Syndicat des commerçants détaillants, etc. ; il utilise un « Western Electric ».

Radio-Lyon groupe les établissements Dubanchet et Trolliet, la Compagnie du gaz de Lyon, l'« A. I. C. A. » de Lyon, l'Union du Sud-Est des Syndicats agricoles, des groupements économiques de la région ; il reçoit le concours financier du Conseil général du Rhône et de la Chambre de Commerce de Lyon ; il utilise un « Kraemer ».

Radio-Toulouse groupe en un syndicat des personnalités et des groupements de la région du Midi (Presse, Radio-clubs, Automobile-Club du Midi, Chambres de commerce et d'agriculture, Syndicats agricoles, Conservatoire de musique, communes, Syndicats d'Initiative, etc.) ; il utilise un « Société française radioélectrique. »

Radio-Normandie a été fondé par les Radio-clubs de la région avec le concours du Syndicat des Armateurs, de la Chambre de Commerce de Fécamp, du Syndicat agricole de la Seine-Inférieure, de la presse régionale.

Ragio-Agen est la propriété du Conseil général du Lot-et-Garonne qui l'exploite en liaison étroite avec la Chambre de Commerce, la Chambre d'agriculture, les Conseils municipaux du département.

sur le consommateur au moment de la vente de l'appareil, des pièces détachées ou des lampes, un pourcentage qui, versé à une caisse syndicale administrée par le « G. D. E. R. (1) » fournit des subventions aux postes affiliés. Leur effort, dont le principe n'a rien que très légitime, constitue un appoint, qui est du reste de plus en plus naturellement les industriels de la radio-électricité, intéressés au premier chef, au bon fonctionnement des postes d'émission.

Ce sont eux qui assurent pour la plus grande part aussi les ressour- faible, à l'utilisation de la publicité radiophonique, principale ressource des postes privés (2).

Mais les frais sont considérables : « Radio-Paris » dépenserait un million de francs par mois (d'après « *La parole libre T.S.F.* » de septembre 1929).

On a pu établir à peu près pour des postes de puissances données les évaluations suivantes quant au premier établissement et quant à l'exploitation :

| PUISSANCE ANTENNE | LONGUEUR D'ONDE | Prix de revient des installations | Dépenses d'une exploitation moderne |
|---|---|---|---|
| 100 à 120 kw | 1350 à 1875 m | 12.000.000 Fr. | 12 à 15.000.000 fr. |
| 60 kw | 250 à 550 m | 9.000.000 Fr. | 10 à 12.000.000 fr. |
| 10-12 kw | 250 à 550 m | 4.500.000 Fr. | 6 à 9.000.000 fr. |
| 10 kw | ondes courtes | 3.500.000 Fr. | 3 à 6.000.000 fr. |
| | | | d'après la Cie Gle de T. S. F. |

Les frais d'installation se décomposeraient dans les proportions suivantes en moyenne :

| | |
|---|---|
| Matériel radioélectrique | 50 % |
| Liaisons station-studios | 18 — |
| Bâtiments | 10 — |
| Auditorium | 9 — |
| Lignes d'énergie | 5 — |
| Pylônes-antennes | 5 — |
| Terrains et aménagements | 3 — |

(1) « Groupement pour la Défense des émissions radiophoniques ».

(2) Certains contrats de publicité fixeraient le tarif à 500 francs la minute de réclame (V. *Cahiers bleus* du 4 janvier 1930) ; mais 30 % vont aux courtiers.

Pour une station d'une puissance de 10 à 12 kwa, émettant 7 à 8 heures par jour, les dépenses d'exploitation se chifferaient ainsi en détail :

| | |
|---|---|
| Dépenses artistiques : 3.000.000 francs | 50 % |
| Dépenses techniques : 1.000.000 francs | 17 — |
| Direction et frais généraux : 500.000 francs | 8 — |
| Amortissements : 1.500.000 francs | 25 — |

(d'après la C^te g^le de T.S.F.).

Les recettes publicitaires des postes privés arrivent à peine à les faire vivre et leurs actionnaires n'ont jamais rien touché. Aussi peuvent-ils difficilement procéder à de gros travaux d'extension, que les textes leur interdisent du reste (1).

De tels moyens ne sont évidemment que des moyens de fortune et il a été impossible jusqu'ici d'obtenir des résultats exempts de critique avec des ressources aussi défectueuses ; et d'après M. Et. Fougère (2), même « les 4 grands postes nationaux — (Radio-Paris, Radio-Toulouse, Tour Eiffel, Paris P. T. T.) — se débattent dans les difficultés financières (3) ».

Aussi, lorsque l'on compare ces ressources avec celles dont disposent les organisations d'émission étrangères, on n'est plus étonné d'être ainsi supplantés, mais plutôt que, malgré tout, la radiodiffusion française arrive encore à vivre.

Aux Etats-Unis, en 1928, le National Broadcasting Cy pour 63 stations verse 4 millions $ pour les dépenses artistiques, 3 millions $ pour les dépenses techniques, 2 millions $ pour les frais généraux, commerciaux et divers : ces 9 millions sont recouvrés grâce à la seule publicité.

En Allemagne, pour 26 stations principales, les auditeurs payant la taxe sont au nombre de 3.066.082 (1 avril 1930) à raison de 24 marks par tête et par an, c'est-à-dire 146 francs français. Le produit est donc de près de 450 millions de francs : l'administration perçoit 40 %

(1) Voir plus loin, Publicité, II^e partie, chap. II, section II.
(2) Exposé des motifs, Projet, n° 1603, mars 1929.
(3) Cette situation a entraîné évidemment les postes privés à certains débordements de publicité et à certains procédés dont souvent les exécutants et auteurs ont eu à faire les frais ; de plus, le procédé de la caisse syndicale n'a pas peu contribué par exemple à l'élévation des prix des lampes. Si rien n'a été enrayé, c'est que l'État n'a pas organisé.

soit 180 millions environ pour l'exploitation technique et les frais de perception. C'est un bénéfice net de près de 270 millions pour la Société concessionnaire, la Reichs Rundfunkgesellschaft..

En Angleterre, frais de perception déduits, l'office reçoit près de 160 millions de francs pour 21 stations dont beaucoup de relais.

Et le reste de l'Europe à l'avenant. Avec de pareilles ressources les postes étrangers peuvent non seulement faire des émissions impeccables, avec une publicité très limitée et parfois inexistante, mais encore se perfectionner sans cesse, s'organiser et s'amplifier sur une grande échelle.

En réalité, comme l'a montré l'intervention de M. Berthon, à la Chambre, le 12 décembre 1927, l'anarchie financière est solidaire de l'anarchie administrative et législative, et il ne paraît pas possible d'instituer une taxe dans l'état actuel de la législation, car le répartiteur plus ou moins intéressé en serait l'administration des P. T. T., au plus grand dam des postes privés.

C'est assurément une cause importante de notre faiblesse : mais il en est une autre qui n'est pas négligeable ; l'attitude du public, pour une grande part, jointe à une réglementation défectueuse crée à notre industrie radioélectrique un marché restreint et des exportations insignifiantes.

On n'a jamais pu évaluer exactement le nombre des sans filistes français, car beaucoup ne s'astreignent pas à la déclaration à la poste, imposée par le décret du 24 nov. 1923 : on a dit 500.000, 600.000, on n'a jamais dépassé le million. Quoi qu'il en soit, il paraît certain que depuis quelques 3 ou 4 ans l'accroissement a été assez réduit notamment par rapport à l'accroissement dans les autres pays (1) ;

---

(1) Statistique des récepteurs :

| | | | |
|---|---|---|---|
| U.S.A. : | 1922 | | |
| | 1926 | 4.000.000 | environ |
| | 1927 | 6.340.000 | — |
| | 1929 | 11.000.000 | — |
| Allemagne : | 1924 janvier | | 1.600 |
| | 1925 octobre | | 872.000 |
| | 1927 janvier | | 1.466.327 |
| | — septembre | | 1.757.683 |
| | 1929 juin | | 2.126.628 |
| | 1930 janvier | | 3.066.082 |
| Angleterre : | 1927 février | | 2.235.000 |
| | 1927 octobre | | 2.347.000 |

on peut attribuer cette somnolence à plusieurs causes : outre que l'on constate la cherté des appareils permettant de très bonnes auditions, les auditions étrangères, préférées des amateurs, la moyenne des prix des appareils récepteurs est plus élevée en France qu'à l'Étranger et particulièrement en Allemagne et aux États-Unis, en Hollande même, car les appareillages Philips sont sévèrement taxés sur le marché français.

Cela tient à l'organisation défectueuse de notre production de matériel de réception, elle n'est pas assez concentrée, les petits constructeurs et les intermédiaires pullulent; à un point de vue technique, on peut aussi déplorer notre mauvaise législation des brevets d'invention, bien inférieure à la législation allemande qui, appliquée avec la discipline germanique, constitue un modèle du genre.

On peut attribuer aussi une influence à la taxe de luxe de 12% créée en 1926 sur les postes d'une valeur de plus de 500 francs, qui souleva alors une nuée de protestations, aujoud'hui calmées.

Peu d'agglomérations bénéficient d'émissions locales à la portée des foyers ouvriers.

Les constructeurs perdent ainsi d'importants débouchés en France même (1).

Et mal organisés, sans débouchés immédiats ils ne peuvent lutter

---

| | | |
|---|---|---|
| | 1929 août | 2.804.000 |
| | 1929 décembre | 2.914.000 |
| | 1930 avril | 3.060.000 |
| U.R.S.S. : | 1926 | 100.000 |
| | 1927 | 250.000 |
| | 1929 | 450.000 |
| | 1930 | 554.000 |

Le Gouvernement soviétique a bien compris tout le parti qu'il pouvait tirer de la radiophonie pour sa propagande intérieure et son influence sur une population encore fruste et simple ; il a élaboré un plan détaillé de « radioélectrification des campagnes et des villes » et fourni un gros effort ; il espère qu'en octobre 1932, 14.000.000 de récepteurs fonctionneront dont 10 millions pour la campagne et 4 millions pour la ville (4 millions à galène et 10 millions à haut parleur), ceci grâce à l'installation de 65.000 « centres de réception » collectifs, et une avance de près de 600.000.000 de roubles. (*Radio Magazine*, 6 avril 1930).

| | | | |
|---|---|---|---|
| Italie : | 1927 | 51.000 | situation spéciale |
| | 1929 | 70.000 | (Voir chap. Ier |
| | 1930 | 85.000 | Tableau du matériel radiophon.) |

(1) En Allemagne : les 3/5 des auditeurs emploient des récepteurs à 1, 2 ou 3 lampes, peu coûteux. — En Angleterre : de même. — En U.R.S.S. on compte 370.000 galènes sur 450.000 postes déclarés.

contre la concurrence étrangère qui envahit le marché national et leur interdit l'exportation par là même. L'État les a peu encouragés du reste et leur a porté un grave préjudice en faisant commander à la « Western Electric », le poste de Paris P. T.T.

Enfin il apparaît que, si au début un véritable enthousiasme pour la T. S. F. s'est dessiné, il s'est, depuis, bien ralenti et même éteint. Bien des foyers français aisés redoutent la « T. S. F. » comme une « plaie » : il y a là sans doute une marque du tempérament latin en général (Italie, Espagne) et français en particulier, tenant évidemment aussi à la mauvaise qualité et à la distribution irrégulière des émissions françaises. Le marché est donc loin d'être saturé. Même en Angleterre à l'heure actuelle où l'on compte plus de 3 millions de récepteurs, on estime que l'augmentation mensuelle est de plusieurs dizaines de mille.

A l'occasion des polémiques très vives qui ont remué les milieux techniques, ou des événements divers qui ont affecté la radiodiffusion française, le feu de paille éteint, on a constaté à plusieurs reprises une coupable apathie de la masse en général, et des intéressés en particulier : l'émulation de province à province a été rapidement découragée. M. Chaumie, député, le constatait en janvier 1928 ; « Les forces vives de la nation et de la région n'ont pas vu l'intérêt évident qu'elles avaient à la création d'une radiodiffusion » à la suite du décret de 1926. « En France l'opinion publique ne s'était pas émue, le Parlement y était resté jusqu'à ces derniers mois à peu près indifférent et les gouvernements qui se sont succédé ne semblaient pas très pénétrés de son importance et de son étendue (1) ». Un heureux changement est à enregistrer : en 1928 et 1929 les groupements régionaux et en particulier les Chambres de commerce, en majorité, ont adressé des vœux pressants au ministre compétent (2).

***

Les auditeurs français, les auditeurs modestes surtout, — car

(1) Exposé des motifs, Projet 214, A.F. Poncet.

(2) Radio-Club périgourdin, Union provençale radiophonique, antennes Sud-Est parisiennes, Radio-Club de Lens, R.C. bourguignon, R.C. de Vire, Pyrénées et Midi, Lisieux, Saintonge, Toulouse, Melun, Fécamp, Confédération des Radio-Clubs du Sud-Ouest, etc. ; Chambres de Commerce de Nevers, Roanne, Dijon, Saint-Étienne, Besançon, Le Havre, etc.

tout le problème est là, — réclament des auditions de bonne qualité, les constructeurs un champ d'expériences et des débouchés croissants, les auteurs et artistes des ressources, de tout cela on a fait un problème de politique.

Il faut, ayant ménagé d'une part les droits et les devoirs de l'État, d'autre part ceux des activités privées libres, prendre parti par un accord; les postes privés luttent pour conserver leurs droits acquis menacés d'extinction, l'administration lutte pour étendre ses attributions, l'un et l'autre fournissent les meilleurs arguments, l'un et l'autre ont usé de tous les moyens en leur pouvoir pour aboutir à la solution; le Parlement a été constitué juge suprême, il faut qu'il décide. Tout puissant qu'il est, dans un État démocratique comme le nôtre, n'a-t-il pas à faire tête à des puissances plus fortes, mais cachées ainsi que laissent à penser certaines allusions (1)? Lui seul peut maintenant avoir le dernier mot, ou alors la machine constitutionnelle ne fonctionne plus convenablement.

Actuellement, tout grand problème national se discute dans une telle atmosphère, et beaucoup ont été résolus au mieux. Il faut rattraper l'étranger en tentant de recréer sur de nouvelles bases l'accord éphèmère de décembre 1926, qui permettait de mettre de l'ordre et de progresser.

---

(1) Chambre 7 février 1930; Banquet du Syndicat des Industries radioélectriques : Germain-Martin, oct. 1929).

DEUXIÈME PARTIE

---

# UN STATUT

## DE LA

# RADIODIFFUSION FRANÇAISE

CHAPITRE PREMIER

# LA RADIODIFFUSION ENTREPRISE PRIVÉE

## § 1. — *La thèse de la liberté absolue*
## *Exposé et discussion du principe*

M. Romier nous propose une solution fort simple de la question : « La radiophonie est encore dans l'enfance, elle hésite et tout le monde, y compris les gouvernements, hésite autour d'elle. Elle s'attarde à la phase de l'amateurisme et des efforts dispersés. Mais on commettrait, croyons-nous, une erreur pleine de périls en prévoyant ce qu'elle sera plus tard d'après ce quelle est aujourd'hui. Les gens qui prétendent la règlementer sur ses données actuelles se bercent d'illusions. Les précautions que les gouvernements inclinent à prendre contre des périls qui pour le moment restent imaginaires pourraient bien favoriser la naissance d'un péril futur d'une tout autre portée. Ce n'est pas en posant des écriteaux sur vos propres champs de tir pour la sécurité des passants que vous empêcherez l'ennemi de fabriquer des canons qui détruiront les vôtres. L'ordre viendra dans la radiodiffusion comme il vient dans toutes les industries modernes par la suprématie des plus forts. Or ici la suprématie des plus forts signifie évidemment la suprématie des mieux outillés, de ceux qui possèderont et fabriqueront le meilleur outillage au plus bas prix. L'évolution passée et présente de l'industrie du matériel électrique et notamment du téléphone suffirait à nous en avertir. Le jour où, dans le monde, de grandes compagnies auront acquis le monopole de la construction d'appareils surpassant tous les autres en puissance, en rendement et en bon marché nous subirons leurs lois et... leurs émissions comme nous avons subi parfois les exigences des trusts pétroliers ou des constructeurs de machines agricoles. Alors il sera

trop tard pour faire renaître la concurrence, chacun doit favoriser la concurrence mère de tout progrès et de toute force, quand il en est encore temps, quitte à s'efforcer d'y triompher. Il n'est pas d'autre moyen de défense pour les intérêts nationaux contre les surprises de l'avenir. Tout le reste, législation, droits de tous et de chacun, se pliera fatalement, un jour ou l'autre aux nécessités du fait acquis. L'invention de nouveaux moyens, d'une puissance sans précédent, pour la diffusion de l'image, de la parole et de la pensée déterminera peu à peu la mainmise par les groupes, qui contrôleront techniquement et industriellement ces moyens, sur certains leviers de la civilisation. Devant quoi les États se sentent perplexes et enclins à de puériles défenses; à vrai dire le rôle des États n'est pas aujourd'hui de ramener les phénomènes universels à la mesure de conceptions étroites, il est d'élever leur prévoyance politique à la hauteur des phénomènes universels. L'Angleterre a jadis donné l'exemple dans un tout autre domaine, par sa politique du pétrole (1) ».

On ne pouvait trouver une affirmation aussi catégorique et une justification plus audacieuse de la thèse du « laissez faire », de la liberté totale de concurrence adoptée autrefois aux U. S. A. Repoussée délibérément à la suite de l'expérience américaine, comme incompatible par nature avec la radiodiffusion, elle n'a peut-être que le tort d'être prématurée ; et sur certains points, bien que le développement soit un peu trop tranchant et absolu, on peut hésiter : si l'on considère la radio comme « industrie », en effet, même si elle exige une certaine discipline technique de l'intérêt général, pourquoi l'enfermer dans des « conceptions étroites » ? Cette limitation numérique des émetteurs reconnue nécessaire par toutes les nations aux conférences diplomatiques de Washington, Prague et Madrid (1923) par le « Radio Act. » américain (1927), M. Romier pense sans doute l'obtenir le jour où de « grandes compagnies auront acquis le monopole de la construction et des émissions », imposeront leur discipline par une concentration rationnelle dans l'intérêt de la clientèle même; dans chaque nation une « corporation » règlera minutieusement le bon fonctionnement d'ensemble du réseau et traitera avec les autres compagnies nationales étrangères, en fonction étroite du progrès

(1) *L'Homme Nouveau* et *Revue des Deux Mondes*, 1er septembre 1928.

technique. Par le jeu naturel des lois techniques et économiques les stations inutiles s'éliminent d'elles-mêmes, cependant que d'autres se transforment ou se créent.

A. *Malheureusement, il faut en premier lieu reconnaître que la libre concurrence aboutit à des concentrations dangereuses.* Nous abordons ici le délicat problème des monopoles de fait et des trusts : or une mission essentielle de l'État est d'éviter que les intérêts particuliers ne s'opposent à l'intérêt général et n'abusent de leur situation privilégiée. Certes, économiquement, on objectera que la concentration industrielle réalise un abaissement du prix de revient ; qu'un monopole de fait, sous peine de voir naître un concurrent ne peut abuser de l'usager en exagérant ses prix de vente et en négligeant la qualité de sa fabrication. Mais politiquement aussi ils constituent un danger et les U. S. A. eux-mêmes ont réagi par voie législative ; en ce domaine, où une coordination s'impose, où des activités voisines telles la radiotélégraphie internationale sont très concentrées, il n'est pas étonnant, en constatant déjà la lutte pour la suprématie entre le « S. P. I. R. » et l'administration des P. T. T. (1), qu'on craigne un jour la victoire définitive, par un moyen quelconque, de l'un des deux sur l'autre. Ce développement puissant qu'on a reproché aux compagnies télégraphiques (2) tient à l'attitude intransigeante de l'administration ; cette éclosion d'initiatives illégales, à l'impuis-

---

(1) Voir l'historique de notre législation, 1re partie, chap. II.

(2) On a pourtant exagéré la portée de cette concentration : on a voulu voir dans le Syndicat professionnel des industries radioélectriques, dont la Compagnie générale de T.S.F. est le membre le plus important, puisqu'elle contrôle la Compagnie française de radiophonie avec d'autres sociétés d'émissions et de constructions Radioélectriques, l'organe dirigeant d'un trust. (Voir *Cahiers Bleus* des 4 janvier et 19 avril 1930.)

En réalité ce Syndicat, qui groupe 363 maisons, en comprend 255 occupant moins de 30 ouvriers et 64 autres qui en occupent moins de 200. Ces 319 maisons disposent de 447 voix aux assemblées générales contre 50 aux maisons occupant plus de 200 ouvriers. Toutes ne sont que des concurrentes sur le marché commercial, et bien souvent l'entente en vue de la seule défense professionnelle s'est trouvée difficile à réaliser, les petits constructeurs craignant précisément l'influence des gros.

Le poste Radio-Paris est, en effet, dépendant de la Compagnie générale T.S.F. mais c'est le seul qu'elle contrôle en France ; on ne peut donc dire qu'elle détienne le trust de la radiodiffusion ; si Radio-Paris est le poste le plus écouté en France, parce que le meilleur et le mieux soutenu, on ne peut vraiment lui en faire grief, au contraire (Voir dans la 1re partie, chap. III, les participations dans les principaux postes français de radiodiffusion).

sance des pouvoirs publics par suite de l'incohérence des textes et de l'anomalie de la situation (discours Bokanowski, octobre 1926, Chambre).

Déjà en 1838, devant le problème de la construction des chemins de fer, deux thèses s'opposaient : les étatistes (Lamartine, Joubert, le National, le Bon Sens, le Journal du peuple), redoutaient pour la liberté l'intervention de « grandes corporations » dans les mêmes termes que certains auteurs d'aujourd'hui. « Si ces corps résistent à ce qui est au-dessus d'eux, disait Lamartine, ils oppriment de la même force ce qui est au-dessous, ils soumettent à leur influence même les gouvernements libres, se glissent partout, dans la presse, dans l'opinion, dans les corps politiques où ils trouvent des intéressés et des auxiliaires. Leur cause a autant de soutiens qu'il y a d'associés à leurs intérêts. Vous leur asservissez et les intérêts du peuple et les intérêts généraux. Vous les laisserez murer le territoire par la féodalité de l'argent. Non, jamais gouvernement, jamais nation n'aura constitué en dehors d'elle une puissance d'argent d'exploitation et même de politique plus menaçante et plus envahissante que vous n'allez le faire en livrant votre sol. votre administration et 5 ou 6 milliards à vos compagnies (1) ».

Mais en matière de radiodiffusion, comme l'a bien remarqué M. Romier, l'attitude « perplexe, hésitante » du gouvernement l'a conduit à une défense « puérile », peureuse et maladroite ; et la conception qui nous est exposée du rôle de l'État moderne, « débordé par les activités privées, qui doit élever sa prévoyance politique à la hauteur des phénomènes universels » est théoriquement plus attrayante que l'étroitesse d'esprit avec laquelle trop souvent les initiatives privées en France ont été découragées.

Pour des raisons financières, le sort des chemins de fer fut confié aux dites compagnies, suivant certaines conditions imposées par l'État : contrôle, cahier des charges, garanties au personnel, tarifs, etc., ainsi l'État les tient dans sa main. Car il est plus facile d enrayer l'union des forces économiques que l'action des syndicats.

Est-ce à dire que ce monopole aux mains de l'État n'aura pas les mêmes inconvénients ? Si ; il risquera de plus d'annihiler l'effort des

(1) Lavisse, *Histoire de France contemporaine*, t. V, livre III, chap. III.

intérêts particuliers pour se créer — ne serait-ce que pour ses caisses, — un avantage dont la nation tout entière peut profiter. Qui alors contrôlera l'État exploitant ?

Si l'industrie à exploiter, par sa nature, en vue du meilleur et économique rendement, doit être concentrée au maximum, il vaut mieux alors la laisser à l'initiative privée, dont l'État par une contrôle minutieux et consciencieux réfrènera les abus.

B. *La radiodiffusion n'est pas qu'une « industrie »*. Nous nous refusons donc à accepter toutes les conséquences de cette résignation de l'État devant l'évolution économique : l'État conserve un rôle de contrainte dans l'intérêt général qui ne lui permet pas d'abandonner « certains leviers de la civilisation », si ces leviers ont l'importance que l'on connaît. La radiodiffusion, en effet, n'est pas qu'une « industrie », un « outillage » et une « affaire commerciale » comme par exemple une exploitation forestière ou une fonderie, ou une entreprise de transports : sans doute elle suppose un constructeur d'appareils d'émission, un producteur de courant électrique, des fabricants de matériel de réception, des intermédiaires, un journalisme technique (activités qui, on l'a vu, ont une part sérieuse dans les balances de certains pays). Mais, nous le verrons plus loin, elle n'est pas que cela, elle n'est pas qu'un moyen, elle a un rôle qui limite cette liberté : « En sus de sa mission artistique, comme est celle du théâtre proprement dit, et par extension du concert, de la conférence, etc., la radiodiffusion a, du consentement universel, à remplir un rôle d'information, d'éducation et d'enseignement qui ne peut à aucun degré s'apparenter à une exploitation théâtrale » (Publications de la Cie Gle T. S. F.).

C. *L'évolution de la radiodiffusion est rapide, mais incertaine.* Sans doute cette industrie évolue-t-elle avec une rapidité telle que ce qu'on croyait impossible il y a deux ou trois ans est d'application courante aujourd'hui (telles les ondes courtes), et que le travail d'invention plus que nulle part ailleurs guide cette « industrie ». M. G. Lecomte est donc fondé à dire : « dans le domaine de la recherche scientifique, on ne fonde rien que sur la liberté ». Mais, sans oser entrer dans l'épineux problème de la liberté, il ne faut pas se payer de mots ou proposer des solutions trop absolues ; liberté de la recherche scientifique s'accorde très bien avec discipline de l'application scientifique.

Il n'est pas très sûr d'autre part, que des perfectionnements aux appareils émetteurs permettront dans un avenir très proche de multiplier sans inconvénient le nombre des stations : la conférence de Prague dans son communiqué officiel à la Presse disait : « Il serait illusoire d'exiger de la technique plus qu'elle ne peut donner dans son développement actuel et la seule ambition légitime des experts doit être de protéger les intérêts de la majorité des auditeurs qui se contentent en général de l'audition des stations locales. Ce n'est que par des améliorations techniques incessantes que de nouvelles possibilités pourront être trouvées. Il y a lieu toutefois de considérer que ces possibilités resteront limitées longtemps encore puisqu'elles ne permettent pas de garantir la bonne réception des stations au delà de leur rayon d'action normal ». D'autre part on peut bien concevoir que si des découvertes importantes font apparaître des conditions nouvelles le statut pourra être modifié ou remplacé par un texte différent ; on ne saurait lui donner pour bases des anticipations plus ou moins hypothétiques.

Donc la liberté absolue de la concurrence n'est pas tolérable : elle supposerait encore une longue période d'« efforts dispersés », qui a été déjà franchie par nos voisins et à laquelle nous ne pouvons nous résigner. Et surtout elle n'est pas possible matériellement : l'éther, où se propagent les ondes, est libre, assurément, c'est-à-dire qu'il est insusceptible d'appropriation — ; la question ne fait plus de discussion, le principe en a été défini et approuvé au 1er congrès juridique international de la T. S. F. (1). Mais il n'est pas libéral : la limitation du nombre des postes d'émission est un fait qui domine toute la question de la radiodiffusion.

En ce domaine la concurrence est forcément limitée ; elle n'est ouverte que sur certains points :

### § 2. — *La concurrence est limitée techniquement*

1° Parce qu'il ne peut-être admis qu'un nombre très limité de postes procédant à des émissions directes. Cette limitation résulte de considérations techniques qui ont un caractère impératif, un poste

(1) Séance du 15 avril 1925.

est caractérisé par sa longueur d'onde ($\lambda$ mètres) ou ce qui revient au même par sa fréquence (N kilocycles) (1).

Si deux postes travaillent sur la même longueur, les ondes sont mélangées et on ne peut à la réception séparer les sons qu'elles véhiculent. Si deux postes utilisent des longueurs d'onde trop voisines il en est de même par suite d'un mélange partiel.

Il faut donc échelonner les longueurs d'onde (ou les fréquences) des postes émetteurs en laissant entre elles un intervalle suffisant.

C'est pourquoi un partage des longueurs d'onde utilisables a dû être fait (conférence diplomatique internationale de Washington, nov. 1927) (2), entre les divers services qui les emploient et qui présentent tous un intérêt de premier ordre : trafic radiotélégraphique, service des prévisions météorologiques pour l'agriculture, service de navigation aérienne ; service de la navigation maritime ; radiodiffusion, etc. Dans ce partage la radiodiffusion n'a pu obtenir que les bandes étroites comprises entre :

1875 m. et 1340 m. (soit 160 kcs et 224 kcs), 545 m. et 200 m., (soit 550 kcs et 1500 kcs) et pour les émissions en ondes courtes les bandes (50 m., 48 m. 8) (31 m. 6-31 m. 2) (25 m. 6 - 25 m. 2) (19 m. 85-19 m. 55) (16 m. 9-16 m. 85) (14 m.-13 m. 9) (3).

L'intervalle nécessaire entre les fréquences utilisables en radio-

---

(1) On a la relation : $\lambda \, N = 300.000$ (km. sec., vitesse des ondes), soit : $\lambda = \frac{1}{N} \times 300.000$, ou $N = \frac{1}{\lambda} \times 300.000$.

(2) Aux U.S.A., au pays des « Grandes compagnies », le Gouvernement avait déjà procédé à des coupes sombres : le « Radio Act » du 23 février 1927 supprimait une centaine de stations sur plus de 700 ; et encore les exploitants ne pourront fonctionner que 200 à la fois, chiffre qui correspond à 10 postes pour un territoire comme la France (V. Exposé des motifs du projet n° 1686). Limitation sévère, bien que, par leur isolement continental, les U.S.A. n'aient pas à régler l'ajustement des ondes de nation à nation. (V. Conférence de Prague.) — D'après le plan de la « Federal Radio Commission », 163 stations sont supprimées au 1er août 1928 ; sur 89 longueurs d'onde, 85 sont réservées à 160 stations de 0,5 kw et au-dessus, 4 à 200 stations de 0,05 et 0,1 kw.

(3) Le Comité consultatif international des communications radioélectriques (C.C.I.R.) définit ainsi les longueurs d'onde :

0 m. — 10 m. : très courtes.
10 m. — 50 m. : courtes.
50 m. — 200 m. : intermédiaires.
200 m. — 3.000 m. : moyennes.
3.000 m. : longues.

diffusion, et pour lequel certains auteurs demandent 15 kcs, a été fixé à 10 kilocycles dans le plan de Genève (janvier 1926). Il a été ramené à 9 kilocycles par la conférence administrative de Prague, (avril 1929), mais seulement pour la bande comprise entre 1000 kilocycles (300 m.) et 1400 kilocycles (214 m. 3). D'après l'Union internationale de la radiodiffusion groupant les techniciens et représentants les plus qualifiés de 28 États (dont 8 associés) ; il en résultait la possibilité de fonctionnement en bonnes conditions d'environ 200 postes pour l'Europe : 10 postes sur ondes longues (1875-1340) (la délégation anglaise en proposait 7 seulement), plus 6 tolérés hors la bande 1875-1340, au total : 16 ; 110 postes sur ondes moyennes, auxquels s'ajouteraient 13 postes tolérés hors bande 545-200, total : 123 ; un certain nombre de postes pouvant fonctionner sur 10 longueurs d'onde dites communes, postes peu puissants et très éloignés entre eux.

2° Il a été recommandé une limitation des puissances : pour les stations nationales, c'est la guerre des puissances, qui risque de créer une perturbation exagérée de l'éther. A la conférence de Prague la limitation a été proposée à 100 kwa, mais des projets la dépassent déjà ; pour les stations régionales on a proposé 60 kwa, parce qu'il en existe déjà de ce chiffre. Il faudrait en réalité les limiter à 10 ou 20 kw Du reste, avec les ondes courtes, le problème perd de son intérêt.

3° Cette limitation de la concurrence résulte aussi de la nécessité d'ententes internationales qui, bien que ne fixant qu'un cadre général aux États et leur laissant toute latitude quant à leur statut, sont des engagements à observer scrupuleusement.

La convention de Washington en 1927 fixait les répartitions par services. Puis la conférence administrative de Prague en 1929 la remit au point : cette conférence, il faut insister sur ce point, est la confirmation d'une série d'études et d'ententes internationales privées ; une Union internationale de radiodiffusion fut fondée à Genève en 1924 qui s'occupa aussitôt d'établir un plan de répartition des stations. En juillet 1925, un plan était proposé qu'on appela le plan de Genève, basé sur le principe d'une séparation de 10 kilocycles entre les ondes fondamentales de toutes les stations d'une puissance au moins moyenne et de 5 kilocycles entre les stations à faible puissance. Après quelques rectifications, on établit le principe des longueurs exclusives séparées par 10 kilocycles, et des longeurs

d'ondes communes (1). Le plan entra en vigueur le 14 novembre 1926 et cessa en avril 1929.

En effet un « plan de Bruxelles » est provoqué par les décisions restrictives de Washington en 1927 : il ramène la séparation de 10 à 9 et transforme en ondes exclusives certaines ondes courtes ; c'est ce plan qui, légèrement modifié, devint le plan de Prague. Il accorde à la France 16 longueurs (2 longues, 13 moyennes, 1 moyenne commune); à l'Allemagne 15, (1 longue, 12 moyennes, 2 moyennes communes); à l'Angleterre 10 (1 longue, 9 moyennes); à l'Espagne 6 moyennes; à l'Italie (6 moyennes, 1 moyenne commune) etc.

Enfin la station de contrôle de Bruxelles est créée.

Il résulte donc de tout cela que le nombre des postes français émetteurs directs, à conserver ou à créer, doit être rigoureusement limité à une quinzaine ou même à une douzaine. On voit que notre réseau actuel est loin du compte.

4° La concurrence locale ne paraît pas pouvoir jouer matériellement dans ces conditions, surtout comme elle est actuellement pratiquée : elle ne se conçoit guère que pour plusieurs postes nationaux. En effet, au point de vue technique, 2 postes locaux sur longueurs différentes se gênent ; d'autre part un poste local gêne toujours l'écoute d'un poste éloigné ; enfin un partage des heures d'émission est une source de conflits, surtout lorsqu'on veut utiliser les relais.

En matière de programmes, bien souvent, en France, la concurrence locale ne peut être envisagée ; parfois, la matière à diffuser est nettement insuffisante pour certains postes : cela tient évidemment à la pénurie des ressources financières, mais aussi et surtout à ce que la région ne peut rassembler les ressources intellectuelles et artistiques capables d'alimenter chaque soir d'excellents programmes. Il y a des exemples : Dijon, Angers, Nantes, Reims, Rennes, Limoges et Montpellier. Aussi en Angleterre on a réduit progressivement le nombre des stations et Liverpool, Edimbourg, Plymouth, Aberdeen, Hull, Dundee, Sheffield, Trent, Bradford, Swansea, Bournemouth, Newcastle, sont les relais de Londres-Daventry.

---

(1) D'après ce plan, la France avait droit à 19 postes, l'Allemagne à 22, l'Angleterre, 19, l'Espagne 19, l'Italie 8.

En Allemagne des échanges régionaux se font entre Hambourg d'une part et Hanovre, Brême, Kiel, Flensbourg ; Langenberg et Munster, Coln, Aachen, Dortmund ; Munich et Nuremberg, Augsbourg, Kaiserlautern.

Aux U. S. A., la « National Broadcasting Cy » possède 3 émetteurs directs à New-York et Washington diffusés par 60 autres postes (1).

5° La concurrence de l'État et des particuliers dans le même domaine n'est pas souhaitable : elle n'est pas féconde, elle n'est qu'une rivalité, source de stagnation ; elle n'est pas une lutte économique mais une lutte d'attributions, donc politique et théorique.

### § 3. — *Mais la concurrence de la qualité subsiste, une fois ces limitations obtenues*

Une fois ces limitations obtenues, elle est ouverte aux constructeurs qui auront à fournir le matériel des stations d'une part et souvent en même temps le matériel de réception : et l'on a vu quels débouchés ils avaient en France. Elle est ouverte aussi aux auteurs et artistes, aux impresarii qui prendront charge d'alimenter ces stations, aux directeurs de postes régionaux même qui rivaliseront avec la région voisine à armes égales ; au point de vue information, enfin, aux agents ou entreprises privées spécialisés à la recherche des nouvelles d'actualité et dont la concurrence toujours active est le plus précieux stimulant.

Donc, la concurrence quantitative est impossible, la concurrence qualitative est désirable.

La concurrence libre entre les postes est possible aux États-Unis dans certaines limites techniques. La disposition politique et économique de la France trop centralisée ne permet guère cette concurrence libre : elle devra donc se soumettre aux exigences d'une disposition un peu rigide : postes nationaux, postes régionaux assurant la vie régionale, relais. C'est une nécessité qu'il ne faut pas perdre de vue et qui paraît être la source de toutes les discussions.

---

(1) Si aux U.S.A. il y a des postes spécialisés privés (catholiques) et des réseaux distincts, c'est parce que le territoire présente un bloc facile à diviser pour les ondes.

Mais dans cette limite il convient de laisser le champ libre aux initiatives privées : « Quelques maux que la concurrence engendre, la somme du bien produit est tellement supérieure à la somme du mal, que le conseil des économistes doit être entendu : la concurrence est le ressort du progrès industriel : la provoquer, la faciliter, la développer c'est faire baisser les prix à l'avantage du consommateur, c'est exciter le producteur à faire mieux et plus économiquement pour obtenir la préférence (1) ».

Mais parce que la concurrence doit être limitée dans l'intérêt général, l'État ne prétendra-t-il pas se réserver l'exclusivité de la radiodiffusion et la nationaliser ?

---

(1 Berthélemy, *Traité de droit administratif*, 1921, p. 338

CHAPITRE II

## FONDEMENT LOGIQUE DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT

L'État peut baser son intervention sur une double série de nécessités, c'est-à-dire à un double titre : 1° comme titulaire du pouvoir d'autorité dans l'intérêt général, pour l'ordre et la sécurité publics ; 2° comme organisateur et dispensateur d'un service public.

### § 1. — *Réseau*

Nous avons vu que la conférence de Prague avait assigné à la France au maximum 15 longueurs d'onde pour des émetteurs directs : or, nous en voyons plus de 25 sur le seul territoire de la métropole. Un élaguage s'impose, comme cela a été pratiqué aux U. S. A. Dans l'état actuel de la radiodiffusion, c'est l'État seul qui peut le réaliser ; sans doute sera-t-il possible avec des perfectionnements techniques, d'augmenter ce nombre, mais véritablement on aurait davantage intérêt à concentrer les moyens, quitte à attribuer à certaines régions un poste spécialisé dans les relais. Cette limitation réalisée, une réorganisation s'impose. Le but de la radiodiffusion, tout le monde est d'accord sur ce point, est de profiter au plus grand nombre d'individus, même les plus humbles : l'idéal est donc que les stations émettrices, complétées par des relais, soient réparties de façon que les zones d'action se rejoignent, l'ensemble du territoire étant exactement recouvert par elles, et que l'auditeur le plus sommairement équipé (les campagnes n'ont pas toujours l'électricité) puisse entendre en tout point du territoire. C'est dans cette catégorie d'amateurs éventuels que sont ouverts très largement des débouchés aux constructeurs de récepteurs. Ce résultat sera obtenu par une disposition rationnelle, un réseau, il faut s'y résigner. On peut il est vrai, imaginer qu'un jour, le plus humble poste entendra sur ondes courtes à de grandes distances : il n'y aura plus de problème alors, mais il faut parer à la situation actuelle ; et d'autre part, est-ce bien sûr ?

Mais précisément on trouvera des régions particulièrement déshéritées où un émetteur manquera de matière à diffuser et devra se résoudre à jouer le rôle de relais ; ou bien la station mal administrée, mal soutenue par les activités et les subventions privées locales, ne pourra continuer à fonctionner. Il en résultera pour les auditeurs modestes de toute une région, la perte d'une distraction, d'un besoin quelquefois, dans des régions peut être populeuses ou paysannes. La radiophonie dans les pays actuellement déshérités aurait un rôle d'autant plus grand à jouer que sont plus restreints pour la population les facilités de s'associer à la vie artistique et intellectuelle des grands centres : tels le Centre, l'Ouest, la Corse.

On voit apparaître ici l'idée de régularité et de continuité qui est à la base de la notion de service public. L'initiative privée ne pourra supporter par ses seules forces un trafic déficitaire ; elle n'a surgi que dans les grands centres : Paris, Lyon, Bordeaux, Toulouse où les concours sont faciles et importants.

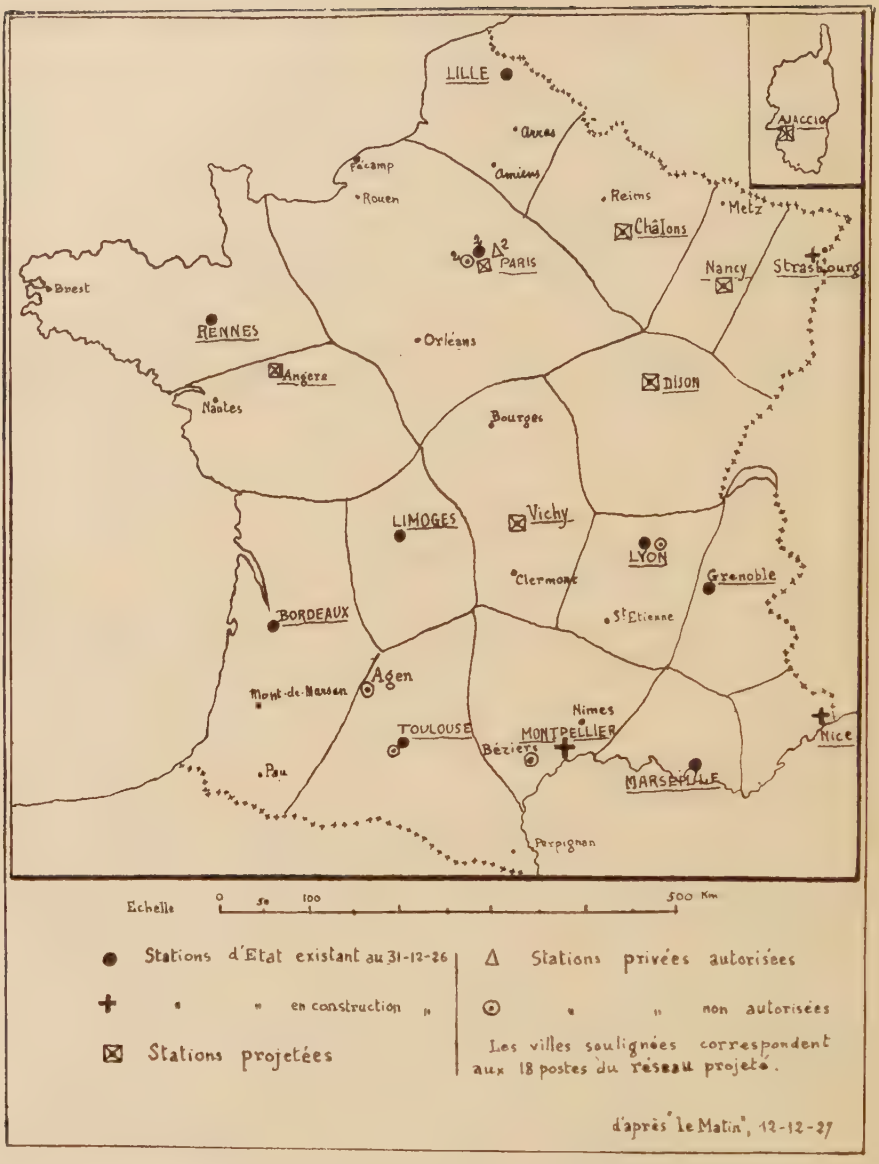
Si ce trafic est indispensable à la vie des individus, ce sont ces individus qui dans l'intérêt général délègueront les pouvoirs et fourniront les moyens à un représentant chargé d'y satisfaire : le premier indiqué est l'État dont c'est le rôle normal ; il interviendra donc par le moyen de la subvention ou de ses propres services. La concurrence est là complètement bridée.

Aussi des plans nationaux, répartissant également en tous les points du territoire français les ondes bienfaisantes, ont été établis dans la limite des possibilités techniques. Il y a là un véritable besoin qui s'est fait sentir à la suite de l'éclosion irrégulière et sans ordre des stations privées et d'État, besoin qu'on a déjà constaté en France en 1907 lors du décret du 5 mars qui réorganisait sur un plan rationnel dans tout le pays le réseau télégraphique, besoin satisfait déjà en Angleterre où on a réalisé une concentration très poussée (1), en Allemagne (9 régions), aux U. S. A. etc.

---

(1) En 1926 : 20 λ moyennes et 1 grande. — En 1929 : 9 λ moyennes et 1 grande ; on adopte le principe : moins de stations, mais de plus grande puissance ; et l'emploi des émissions simultanées synchronisées sur la même onde exclusive nationale.

Le Radio-Club de Nantes a émis le vœu que le poste de Rennes soit remplacé par un poste installé vers le centre géographique du triangle Rennes-Angers-Nantes, alimenté régulièrement par trois auditoria situés dans chacune de ces trois villes.




RÉPARTITION RÉGIONALE DES 18 STATIONS RADIOPHONIQUES

En exécution du décret du 28 décembre 1926 (Projet établi par la C.I.T.S.F., approuvé par le Conseil supérieur des P.T.T., 30 novembre 1927) :

« Certains postes seront supprimés ; la puissance des stations ne devra pas être inférieure à 3 kwantenne permettant de réaliser une portée minimum de 50-60 km. pour récepteurs à galène. Des essais très sévères de stabilité, pureté, modulation, netteté seront effectués avant toute mise en service ».

Le plan du cahier des charges du décret loi de 1926 (voir carte) sur lequel l'accord ne put être fait, contenait de graves lacunes (notamment aucune prévision pour la radiodiffusion coloniale) et instituait 21 stations dont certaines n'auraient pu vivre par leurs seules ressources : Angers, Nantes, Dijon, Châlons, Reims, Ajaccio, Limoges, etc. Le plan du projet n° 1686 paraît meilleur et plus évolué, il s'efforce notamment, en ce qui concerne les stations régionales, de limiter au minimum leur nombre, conformément aux vœux de la Conférence interparlementaire du commerce (Berlin 1929) (1).

En outre il faut pouvoir installer des postes à ondes courtes à côté des postes puissants, permettant d'étudier leurs propriétés, et faciliter les échanges de programmes centraux ou régionaux.

Une telle organisation paraît s'apparenter à celle de notre réseau ferroviaire et pour des raisons analogues : il fallait organiser un service, d'un établissement combien plus coûteux que celui des réseaux T. S. F., dans les meilleures conditions pour les usagers et pour l'État prêteur. On n'a pu songer à créer la concurrence par l'installation de voies parallèles par des compagnies différentes luttant d'émulation pour le plus grand bien de l'usager. Il a fallu partager le territoire en réseaux attribués chacun à une compagnie qui y avait un monopole de fait. Aussi l'État avait pris ses garanties préventives et permanentes contre ces monopoles de fait, par un contrôle très serré.

---

(1) V. Exposé des motifs du projet Germain-Martin du 28 mai 1929, n° 1686 : « 1° Deux stations à ondes longues d'une puissance minima de 100 kw, susceptibles de couvrir de leurs émissions en toutes circonstances et quelles que soient les conditions atmosphériques. horaires, saisonnières, la totalité du territoire européen et au delà ; 2° un réseau de grandes stations d'intérêt général fonctionnant sur ondes moyennes capables de faire rayonner sur tout le territoire métropolitain et très loin au delà des frontières les manifestations artistiques et intellectuelles. Ce réseau comporterait 10 centres émetteurs principaux à grande puissance (de 5 à 60 kw) (Lille, Lyon, Bordeaux, Toulouse, Marseille, Strasbourg, etc.) situés dans toutes les régions de France et comprendrait soit des postes d'État, soit des postes concédés ; 3° un réseau d'intérêt régional et d'intérêt local constitué par des stations de moindre puissance fonctionnant dans des régions où leur puissance se justifiait par des considérations d'ordre technique ou économique et utilisant des puissances et des longueurs d'onde qui ne pourraient troubler ni les émissions des 2 précédentes catégories, ni celles des postes étrangers ; 4° une puissante station, équipée en ondes très courtes, répandra dans toutes nos colonies à plusieurs reprises dans une même journée les manifestations les plus intéressantes, les plus distractives de nos théâtres, concerts et conférences ».

(Le poste « national » n'est donc pas forcément dans la capitale : c'est celui qui doit se faire entendre de l'étranger.)

Pareillement l'État doit agir devant ce monopole de fait que constitue pour un poste la diffusion dans toute une région ; il évitera que les intérêts particuliers ne s'opposent à l'intérêt général et n'abusent de leur situation privilégiée.

Mais ce n'est pas en installant un poste d'État à côté du poste privé déjà installé que, par la concurrence qu'ils tenteront de se faire, ils travailleront dans l'intérêt général.

Enfin l'État dut assurer lui-même le fonctionnement d'une des compagnies déficitaires, l'Ouest. On peut ainsi comparer : d'une part, les chemins de fer en 5 réseaux concédés et 2 réseaux d'État ; d'autre part, la radiodiffusion avec une station d'État et 10 régions concédées à l'initiative privée. L'analogie paraît séduisante mais il n'y a qu'une analogie : là, l'intervention de l'État, non seulement garantissait la continuité du service et sa régularité, non seulement lui permettait d'avoir la haute main en cas de nécessités de défense nationale, mais était fondée sur des nécessités financières d'établissement, celle de l'expropriation des nombreuses propriétés privées, de l'installation d'ouvrages permanents considérables, modifiant la structure du sol. Fait qui n'existe pas dans la radiodiffusion.

Il ne faudrait pas non plus exagérer la nécessité d'une organisation minutieuse de ce réseau : il faut bien penser que la France constitue la population la plus homogène du monde, la plus volontiers concentrée sur sa capitale et que d'autre part la pratique bien comprise des relais développera à peu de frais le nombre des bénéficiaires.

### § 2. — *L'ordre et la sécurité publics*

Nous avons vu, dans notre introduction, quelle arme redoutable, pouvait constituer contre l'État la radiodiffusion. L'État gardien de l'ordre et de la sécurité publics, chargé de la défense nationale, doit prendre toutes ses garanties, sans qu'il y ait lieu pour lui pour autant à en exagérer l'importance.

*L'ordre public.* — Déjà en 1850, le gouvernement avait cru bon de se réserver l'exploitation du télégraphe : « Cette condition (que le gouvernement suspende la correspondance privée sur une ou plusieurs lignes) considérée comme indispensable par le gouvernement, renferme au fond la seule garantie qui puisseê tre donnée à la sécurité publique. Le danger qu'il y aurait à laisser le télégraphe

à la disposition des ennemis de la société ne deviendra réel qu'à la veille d'une révolte ; mais, il est clair qu'alors ce danger deviendrait immense. Il serait insensé de vouloir laisser aux anarchistes la possibilité de transmettre instantanément à un moment donné un mot d'ordre sur tous les points de la France » (Rapport Le Verrier, 18 juin 1850 ; Moniteur Universel du 1er juillet, p. 2242).

Est-ce la raison pour laquelle le télégraphe a toujours été exploité par l'État ? En ce cas, la radiodiffusion qui est beaucoup plus difficile à contrôler, puisque ses manifestations sont anonymes, et qui a une portée bien plus considérable, doit suivre le même chemin ? Il ne faut pas oublier à quelle époque cette loi fut votée ; et tout en admettant pleinement le contrôle de l'État, ne pas s'exagérer le danger : les grands postes privés s'aviseraient-ils de discréditer eux-mêmes leurs informations, d'éloigner une partie de leurs auditeurs en donnant à celles-ci un caractère tendancieux et à ses programmes artistiques un sens subversif (1).

Ce sont évidemment plutôt les postes clandestins qui peuvent abuser de l'anonymat pour faire de la mauvaise besogne (v. Chambre, séance du 13 mars 1928, allusions à une diffusion clandestine des interpellations communistes à la Chambre sur la propagande dans les casernes ; et poste royaliste). Et si les postes de télégraphie électrique non autorisés étaient difficiles à dissimuler sous le régime de l'exploitation par l'État, il paraît illusoire de croire que, par l'exploitation du réseau de la radiodiffusion française par l'administration des P. T. T., on empêchera les émissions clandestines. Seul un contrôle sévère par appareils, ou par inspections ou surveillance permanente, sera effectif. Car ce sont les postes d'expériences que l'administration laisse se développer sans contrôle, sous prétexte de progrès techniques, qui peuvent être susceptibles de faire ces émissions dangereuses pour la sécurité et le crédit publics et la défense nationale. L'expérience l'a démontré.

Encore y a-t-il lieu de se défier de l'État lorsqu'il prétend faire lui-même respecter la neutralité politique et confessionnelle dans les émissions ; il se montre souvent bien insuffisant en ce qui concerne

---

(1) Ce sont plutôt les postes d'État, la Tour Eiffel en particulier, qui jusqu'ici ont été en défaut à cet égard (voir plus loin, affaires Stravinsky et Fabius de Champville).

le contrôle de la presse, du cinéma (censuré par le ministre de l'I. P.), du théâtre et de l'édition. Et pourtant le problème s'est souvent posé, a été âprement discuté ; on l'a résolu de différentes façons en certains pays, l'État est-il qualifié pour faire régner l'ordre en l'espèce ?

Le projet de loi Germain Martin dit : « La radiodiffusion a des analogies avec la presse, toutes deux s'adressent à un public anonyme et indéterminé » et applique la plupart des dispositions de la loi du 29 juillet 1881 (art. 24 à 40, 45 à 65) laquelle dispose, article 1er : « L'imprimerie et la librairie sont libres ».

La chose était tentante assurément. Il y a aussi grande analogie entre la diffusion d'un texte et le tirage de ce texte à un nombre d'exemplaires inouï ; tout poste radio récepteur est un livre pour les oreilles, le poste d'émission en est l'éditeur. Mais c'est une édition impalpable, et la matérialisation de l'œuvre n'est pas facilement réalisée, comme l'a démontré M. le substitut Fournot dans son réquisitoire dans le procès Privat contre Delamare (1 fév. 1929, *op. cit.*), il y a à ce sujet une délicate question de preuve, en matière d'exercice du droit de réponse notamment, en cas de délits de presse en général. Il est vrai qu'elle sera partiellement résolue par l'installation d'appareils enregistreurs ; mais comment prouver d'autre part qu'un émetteur clandestin est l'auteur de telle émission incriminée ? Au contraire la saisie des exemplaires ou des presses chez un journal clandestin sera une preuve facile. Aussi l'on conçoit de préférence l'application d'un régime de police au moins partiellement préventif ; au point de vue de la réglementation dans un but d'ordre public, il n'y a pas identité suffisante.

Et même M. Grünebaum Ballin, représentant les auteurs, voit dans la radiodiffusion une « tribune, un nouveau mode de discussion, de polémique et de critique », il propose une radiodiffusion d'État comparable au *Journal officiel* et une radiodiffusion libre, la presse libre. Il y a, d'après lui, indentité absolue (lettre au Président du Conseil, 15 janvier 1929). De l'assimilation aux correspondances on arrive à celle d'une tribune publique : l'une et l'autre sont également extrêmes et erronées, pour des raisons techniques et autres ; longtemps encore, en effet, la liberté totale, reconnue à la presse par la Déclaration des droits de l'homme, sera impossible : « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme, tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer libre-

ment sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». Pourquoi ne peut-il donc pas parler librement au microphone, parce qu'à un nombre plus étendu d'auditeurs? L'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dit en effet : « Le droit de manifester sa pensée et ses opinions, soit par la presse, soit par tout autre moyen, ne peut-être interdit ».

D'abord pour une raison technique, la création d'un poste n'est pas libre comme celle d'un journal : d'autre part, même l'auditeur muni d'un appareil perfectionné, ne pourra choisir qu'entre une dizaine d'émissions françaises tandis qu'il a à sa disposition des centaines de journaux.

Exceptionnellement aux U. S. A., la disposition du territoire a permis l'établissement des postes spécialisés comme il existe une presse technique, une presse spécialisée (1) ; on conçoit même des postes européens spécialisés (S. D. N., Vatican). Mais nous avons vu qu'en France, il ne pouvait en être ainsi : en effet, un poste spécialisé, même national, va accaparer une longueur d'onde dans la gamme très courte qui est accordée : il y aura donc lieu d'étudier très attentivement la valeur de ce poste spécialisé : ainsi il semble qu'on pourrait admettre un poste agricole, bien que jusqu'ici on n'ait pas jugé possible de le faire ; et aussi un poste colonial, mais non un poste politique ou confessionnel. Ceci au seul point de vue de la technique actuelle. — D'autre part, si les postes sont alimentés par une taxe perçue sur les auditeurs, le poste spécialisé pour la part qu'il toucherait ne bénéficierait qu'aux seuls auditeurs spécialistes de cet émetteur. Ou alors il ne pourra vivre qu'avec ses seules ressources. Cela montre toutefois qu'il ne faut jamais s'inspirer de théories trop absolues, que le droit est applicable à une technique très variable et en évolution.

Mais surtout, l'auditeur modeste qui ne pourra entendre que le seul poste régional, serait comme le lecteur condamné à une seule feuille. De plus il n'est pas possible de choisir dans une émission radiophonique comme on peut le faire dans un journal. On est maître de diriger sa lecture tandis que la parole radiodiffusée pénètre à

---

(1) Il existe des postes américains catholiques ne diffusant que des matières d'ordre religieux. (V. *Les Etudes*, 5 et 20 février 1928, P. Lhande.)

l'improviste dans l'esprit de l'auditeur que rien ne met en garde, elle force la retraite de la conscience. «Or la pensée qui reçoit et subit doit avoir la priorité sur la pensée qui s'exprime et agit» (Guiraud). D'après M. Guiraud, l'exposé d'une doctrine, même fait avec la plus parfaite objectivité, lui fait craindre qu'un texte d'une parfaite neutralité en lui-même soit déformé et rendu dangereux du fait des intonations du speaker ou de l'auteur qui en donne lecture. Il n'est, pas possible de réaliser ici la neutralité qu'on veut instaurer en principe dans l'instruction publique. Assurément, comme elle, la radio instruit en séduisant, vulgarise en distrayant ; l'auditoire du maître, étant, comme l'amateur, une matière friable et docile, ne peut réagir et a droit au respect de sa conscience ; mais cet auditoire est homogène au moins quant à sa formation intellectuelle. Tandis qu'on se demande au niveau de quelle classe d'enseignement, de quelle culture intellectuelle et morale situer la masse du public aux écoutes. Mieux que la presse, la radiodiffusion, dans son œuvre éducative, peut former un esprit critique à l'auditeur, si l'on adopte d'une façon mesurée le système de la « compensation » ; on peut aboutir ainsi, beaucoup mieux, en attendant l'élaboration du genre éloquence radiophonique, lequel demande un grand bon sens, une grande capacité de synthèse, et la simplicité d'expression.

L'auditeur qui a laborieusement mis au point son audition va-t-il se précipiter sur la manette de chauffage pour interrompre les développements que repousse sa conscience ou son intelligence? On suppose évidemment que les auditeurs français ne sont pas influençables au point de se laisser persuader par un morceau d'éloquence radiophonique. Mais on imagine aisément l'influence que pourrait prendre un poste régional qui impose des émissions à des milliers d'amateurs, en exposant chaque jour des idées plus ou moins bien inspirées ou plus ou moins intéressées. Il faut bien distinguer ici la question : il ne s'agit pas évidemment de donner à la radiodiffusion une liberté plus grande qu'à la presse ; la règlementation y appliquée est un minimum répressif et doit être nécessairement observée : diffamation, outrages aux bonnes mœurs, délits divers d'opinion par menées anarchistes (loi de 1893 et 1894 ; projet Germain Martin, art. 32, 33, 34). Il faut voir si au contraire elle ne doit pas être beaucoup plus restreinte, dans un but de police et d'ordre public : une thèse un peu trop rigide (M. Guiraud) propose la neutralité absolue politique

et confessionnelle ; elle se base sur ce fait que la pratique de la « compensation » est intolérable, que la radio n'est pas une tribune, que le droit de réponse, du reste non admis par le projet 1686 G.-M., ne peut être appliqué. On lit dans « France Radio » (8 janvier 1928) : « Nous ne voyons bien entendu aucun inconvénient à ce que Radio-Paris ou quelqu'autre poste officiel ou non, diffuse des sermons catholiques. Mais les auditeurs catholiques vont nécessairement avoir à tolérer par réciprocité — par « compensation » — des prédications protestantes, judaïques et musulmanes ». Dans la « Parole libre T. S. F. » : « Le deuxième Radio-Sermon donné par le P. X., ne paraît pas avoir eu le succès du premier. Était-il moins pathétique, moins bien compris ? En tous cas de nombreuses lettres nous disent que cette manifestation leur paraît dangereuse pour la radio, la propagande catholique exigerait la contrepartie protestante ou laïque. Créer une droite ou une gauche dans la radio nous paraît attristant... la T. S. F. doit rester au-dessus des partis sinon elle sera leur proie ». A l'usage cette crainte a paru exagérée et malgré quelques incidents on a pu observer le juste milieu, l'opinion ayant alors servi de régulateur : les « radio-sermons » ont été particulièrement appréciés. La diffusion des débats des Assemblées est souhaitable. La chronique politique reste indispensable, sans verser dans le discussion politique ; dans nos pays latins elle est à la base même de la vie nationale, et dans de nombreux pays, quoi qu'on dise, la « compensasation » a pu fonctionner avec beaucoup de succès : en Angleterre, strictement interdite au début, dès mars 1928, la controverse économique, politique, confessionnelle, sociale, fut progressivement admise, et dans des conditions très sages et prudentes (1). Sans aller jusqu'à tolérer les campagnes élèctorales radiophoniques, la plupart sont maintenant d'accord pour reconnaître que la radiodiffusion doit au contraire servir de miroir à toutes les pensées et à toutes les conceptions. Idéalement elle devrait être au service de toutes les idées suivant un partage harmonieux. Il ne faut pas oublier qu'elle doit constituer une propagande dans les pays voisins ; une radiophonie ainsi bridée n'aurait à cet égard aucune valeur.

Du reste le débat s'éclaircit quand on considère que Radio et Presse ont deux rôles différents ; la radio présente un raccourci des choses ;

(1) Laffont-Montels, *Rev. pol. et parlem.*, déc. 1929.

même dans un sermon, elle oriente le public plutôt qu'elle ne le conduit. De rapides nouvelles politiques, commerciales positives, des faits précis sans commentaires, une annonce dont la brièveté entraîne la neutralité, l'exactitude, l'impartialité, voilà ce qu'elle apporte à l'auditeur. La presse est un mode d'élaboration de l'opinion publique, et un moyen puissant de protection pour l'ensemble des libertés civiles par la publicité qu'elle donne aux abus et par les campagnes qu'elle fait pour obtenir des réformes (1) ». Il doit y avoir entre l'une et l'autre collaboration.

Ce qu'il faut plutôt éviter et règlementer, c'est la diffusion des fausses nouvelles — entièrement libre dans la presse — qui, par leur portée et leur rapidité, peuvent avoir, au dehors des frontières surtout, des conséquences désastreuses — on en a maint exemple — ou des informations financières ou économiques tendancieuses (la crise de Wall Street en décembre 1929). L'État est-il capable de faire observer la juste mesure ? Un bureau central d'informations, comme en Allemagne, est une bien meilleure garantie à cet égard.

D'autre part, si critiqué qu'ait été le jugement de la 12e Chambre du tribunal correctionnel de la Seine (2), dans l'état actuel de la radiodiffusion française il paraît difficile d'admettre le droit de réponse en radiophonie : les émetteurs, étant en nombre très restreint ne sauraient constituer des tribunes ; on n'aboutirait qu'à entrer dans des difficultés inextricables et à entraver le rôle véritable de la radiodiffusion. M. le substitut Fournot (audience du 25 janvier 1929) a parfaitement démontré, en dehors de la question de preuve, la difficulté d'assimiler à la presse ce qu'on a appelé le Journal Parlé.

A la rigueur, on pourrait n'admettre le droit de réponse qu'après intervention judiciaire (3).

---

(1) Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, 1925, p. 263.

(2) Privat c. Delamare et Fédération radiophonique de la Tour Eiffel, 1er février 1929, confirmé en appel le 13 novembre 1929 ; (V. *Action Française*, de Roux, 3 février 1929 ; *Dépêche Marocaine de Tanger*, Baudouin-Bugnet, 7 février 1929 ; articles cités dans la R.J.I.T.S.F. n° 17).

La question paraît être d'une portée restreinte si l'on considère que, même actuellement, en l'absence de réglementation, les questions de personnes sont très rarement traitées jusqu'ici au microphone

(3) V. Congrès jur. int. T.S.F., Liège, 1930. — Conférence des experts de Presse, 1927 (R.J.I.T.S.F., n° 13, p. 70). — Commission juridique de l'« U.R.I. », Genève, 1928. — V. M. Lapie, Droit de Réponse et Radiophonie (R.J.I.T.S.F., n° 17, p. 16)

*Sécurité nationale.* — Du fait d'émissions nationales, il peut y avoir danger pour la défense nationale, mais relativement facile à faire cesser : la réquisition ou l'interdit d'une station est toujours possible, et les conflits proviendraient surtout des émetteurs clandestins, en cas de tension comme en temps normal.

D'autre part, l'auditeur français, même le plus modeste, s'il est près d'une frontière, est exposé à subir, souvent en français, des émissions plus ou moins tendancieuses venant de l'étranger ; il ne peut être question dans ce domaine de neutralité internationale de la pensée, le droit international ne pouvant admettre une notion aussi poussée de la défense nationale, et la radiodiffusion « ne connaît pas de frontières », ainsi que l'ont complaisamment répété les adversaires du monopole de l'état. Il serait alors vain de vouloir isoler cet auditeur de toute explication sociale, économique, politique ou confessionnelle, venant de son pays.

A cet égard, en cas de conflit, un Etat intervient surtout au nom des principes de la responsabilité internationale des Etats, plutôt que dans son intérêt propre de conservation. Il a la charge, en temps de paix, de toutes provocations adressées par ses nationaux aux Etats étrangers : l'Institut de droit international dans sa session de Lausanne (24 août - 2 septembre 1927) sur le rapport de M. Cavaglieri, rapporteur de la VIII[e] commission (communications radiotélégraphiques), et les propositions de MM. Strisower et Basdevant, pose le principe à l'unanimité, article 5 : « Si les émissions radiotélégraphiques d'un Etat causent un trouble grave (« et fréquent » supprimé par M. Strisower) aux émissions d'un autre Etat, ce fait entraîne pour lui une responsabilité internationale qui l'expose aux sanctions ordinaires, cette responsabilité devant toutefois être appréciée en considération des possibilités techniques. Il en est de même si un Etat ne prend pas les mesures dont il dispose pour empêcher les émissions radiotélégraphiques qui par leur contenu sont de nature à troubler l'ordre public d'un autre Etat lorsque de semblables émissions lui ont été signalées par ce dernier ». Article 6 : « les règles susdites visent à la fois la radiotélégraphie et la radiotéléphonie ».

Dans ces conditions, les règlements par voie diplomatique apparaîtraient plus faciles lorsque cette propagande serait faite par des ressortissants du pays incriminé, que par le gouvernement exploitant officiel.

*Protection des droits privés.* — Mais l'intervention de l'Etat ne va pas se borner à prendre des garanties pour l'ordre et la sécurité publics : outre qu'il se constitue défenseur et intermédiaire dans la liberté des consciences, le droit aux informations véridiques, la saine extension de l'enseignement, il doit, par des règlementations appropriées dans une matière nouvelle et complexe, faire respecter les divers intérêts matériels et moraux atteints : la propriété commerciale des émetteurs sur leurs émissions qui demande des dispositions très minutieuses, la sécurité des auditeurs troublés par des voisins sans gêne (émetteurs industriels ou même récepteurs voisins), les droits des artistes exécutants et surtout des auteurs : il n'est pas dans nos intentions de traiter ces délicates questions : elles ont fait l'objet d'ouvrages déjà anciens et approfondis, de congrès internationaux, elles sont encore discutées âprement sur certains points où on n'a pu réaliser d'accord et elle déborde un peu du cadre de notre étude. Nous voudrions pourtant insister sur un point qui touche aux attributions de l'Etat en tant que défenseur de l'intérêt général. Si l'on a reconnu aux auteurs après quelque résistance le droit à participer aux revenus produits par la représentation de leurs œuvres radiodiffusées, on leur a parfois aussi reproché d'abuser de la nécessité de leur autorisation préalable en exigeant de rémunérations trop fortes pour les maigres ressources de certains postes et en gardant la possibilité de refuser leurs productions. Ils commettraient un abus de droit, au moins moralement, en frustrant la collectivité des fruits qu'elle attend d'eux et qui constituent un service national, bien qu'il ne soit pas encore dans le domaine public (1).

Le Gouvernement italien a pris à cet égard une attitude curieuse qui a fait l'objet de l'indignation des sociétés d'auteurs, mais qui doit faciliter, semble-t-il, la bonne entente entre tous les intérêts en cause, y compris l'intérêt général : loi du 14 juin 1928, article premier : « Le concessionnaire du service de radio audition circulaire (audizione circolare) a le droit d'exécuter à titre *d'expropriation pour cause d'utilité publique* la radiodiffusion des spectacles publics

(1) V. Discussion du budget des Beaux-Arts, Chambre, M. Ernest Laffont, 9 décembre 1929.

(théâtres, salles de concert, etc.) ; le droit du concessionnaire ne s'étend pas aux premières représentations théâtrales et aux œuvres nouvelles. Une œuvre cessera d'être considérée comme nouvelle dès qu'elle aura été représentée dans trois théâtres ». Le droit matériel de l'auteur n'est pas méconnu, son droit moral est violé. Ce précédent international a causé une grosse impression, d'autant que parmi ses conséquences on envisage celle qui obligerait les auteurs à traiter avec un concessionnaire unique, comme en Allemagne, en Angleterre, un monopole irresponsable (1).

Enfin il faudra recourir aux services fiscaux de l'Etat pour recouvrer la taxe sur l'auditeur, prévue dans l'organisation définitive et peut-être aussi pour la répartir justement.

Dès maintenant, de cette étude du fondement et des limites de l'intervention de l'Etat, nous pouvons dégager deux idées : l'Etat a un droit de police dont il convient d'envisager les modalités de réalisation ; il a le droit d'organiser le service public de la radiodiffusion pour en assurer la continuité et le rendement économique et social maximum.

Mais pour autant nous ne pouvons perdre de vue qu'on peut aller assez loin dans la voie de la réglementation sans aboutir nécessairement au service public et à l'établissement public. Ainsi les Caisses d'épargne privées sont soumises à une limitation très stricte quant à leur nombre et à leur emplacement.

---

(1) Il faut bien remarquer ici que cette expropriation ne vise que les diffusions de spectacles publics ; mais il y a dans cette idée l'amorce d'un changement dans les principes de la rémunération d'auteur : déjà, lors des premières radiodiffusions, la légitimité même en fut contestée parce que l'application en paraissait trop délicate ; mais une fois admise, on a toujours cherché à décharger les postes d'émission de contrats trop fréquents, de discussions prolongées avec les Sociétés d'auteurs, par un système de forfaits.

CHAPITRE III

# ORGANISATION DU SERVICE PUBLIC DE RADIODIFFUSION

Et d'abord, la radiodiffusion est-elle un service public ? On a pu le contester, et précisément dès l'époque où l'on voulut incorporer au monopole postal la radiodiffusion.

D'après M. Hauriou, « le service public est un service *technique* rendu au public d'une façon régulière et *continue* pour la satisfaction d'un besoin public et par une organisation publique non lucrative » ; M. Hauriou dit encore : « la fonction administrative consiste essentiellement à faire les affaires courantes du public », c'est-à-dire à mettre à la disposition des individus, des Français « moyens » les rouages leur permettant de participer à la vie quotidienne. Cette définition apparaît un peu rigide : on peut y noter pourtant les idées de continuité et de technicité, dont la première est capitale ; peut-elle vraiment s'appliquer en l'espèce ?

Avec M. Duguit, nous répondons : « Qu'entend-on par besoin public ? Quelles sont les activités dont l'accomplissement constitue pour les gouvernements une obligation ? Il y a là quelque chose d'essentiellement variable et évolutif au premier degré. Il est même difficile de fixer le sens général de cette évolution. Tout ce que l'on peut dire c'est que, à mesure que la civilisation se développe, le nombre des activités susceptibles de servir de support à des services publics augmente et que le nombre des services publics s'accroît par là même. C'est logique. En effet, de la civilisation on peut dire qu'elle consiste uniquement dans l'accroissement du nombre des besoins de tous ordres pouvant être satisfaits dans un moindre temps ; par suite, à mesure que la civilisation progresse, l'interven-

tion des gouvernants devient normalement plus fréquente parce qu'elle seule peut réaliser ce qu'est la civilisation » (1).

Que la transmission des correspondances postales, téléphoniques, télé et radiotélégraphiques soit assurée par l'administration parce que leur interruption serait un trouble profond dans la nation, ceci n'est plus contesté aujourd'hui. Mais peut-on dire qu'il entre dans les attributions de l'Etat de mettre par le procédé de la radiodiffusion les productions littéraires et artistiques à la portée des amateurs de distractions intellectuelles, de se faire dispensateur de satisfactions d'ordre supérieur d'un caractère éducatif incontestable, mais ne répondant pas à un besoin au sens couramment admis lorsqu'on envisage une institution administrative ? La cessation complète des émissions dans un pays provoquerait assurément, comme la fermeture de tous les spectacles, une explosion de vives réclamations. Mais combien de gens cela laisserait-il indifférents, combien ignorent les « beautés » de la T.S.F. qui pourraient se la procurer ! 600.000 foyers constituent-ils seulement une majorité dans une nation de 40.000.000 d'habitants ? Et tous ces gens n'auront-ils pas d'autres moyens de suppléer à cette défaillance pour satisfaire leur curiosité artistique et intellectuelle ? tandis qu'il n'est pas un habitant qui n'ait fait l'usage de la poste. D'autre part, on a pu contester qu'il y ait service public dans l'hypothèse — appliquée seulement aux États-Unis — de postes spécialisées et particulièrement de postes confessionnels : il n'y a qu'une collectivité très restreinte qui en bénéficie et on ne peut concevoir qu'elle en exige la continuité et la régularité autrement que par un contrat de droit privé et non comme un droit public.

« Le droit administratif, plus que toute autre branche de législation est en constante évolution, la notion d'importance, de généralité d'un besoin à satisfaire et par suite celle de service public sont essentiellement relatives, subjectives, elles varient nécessairement avec les circonstances, surtout avec le progrès qui fait naître chaque jour

---

(1) « Les services publics, qui ont pour objet et pour raison d'être la satisfaction des besoins d'ordre général, la gestion des intérêts collectifs, comportent la mise en œuvre de procédés spéciaux propres au droit administratif : pour les personnes morales publiques par des prérogatives dont ne jouissent pas les particuliers, pour les particuliers par des charges dérogatoires au droit commun ». (Dupond, *Revue de droit public*, 1928, La T.S.F. et le droit public interne.)

de nouveaux besoins et les intensifie. Pour s'acquitter de leur « fonction de conservation et d'amélioration des conditions générales de l'existence et le bien-être de la nation » ,selon l'expression de Leroy Beaulieu, le législateur, le gouvernement doivent traduire les aspirations communes, tenir compte des changements qui se produisent dans la vie sociale et qui exigent ou justifient l'emploi du procédé du service public » (1).

On ne conteste plus aujourd'hui que le chemin de fer soit un service public et pourtant il suffit de se rappeler l'attitude de M. Thiers et de la majorité de la Chambre devant le « grand projet » Molé, de 1837 et les paroles de Jaubert, le meilleur défenseur du projet: « J'ai toujours déclaré que les canaux, les rivières et les routes constituaient le nécessaire tandis que les chemins de fer ne pouvaient être considérés que comme un *luxe*, comme le beau luxe d'une civilisation avancée » et celles d'Arago, en 1838, « *l'art* des chemins de fer est encore dans l'enfance ».

De même, dans une matière très analogue à la radiodiffusion, le théâtre, une évolution jurisprudentielle s'est produite (2) : longtemps les tribunaux tant administratifs que judiciaires considérèrent que la gestion théâtrale ne saurait constituer qu'une entreprise d'ordre privé (3). Mais dans l'affaire Gheusi (ex-directeur de l'Opéra comique), le Conseil d'État (4), abandonnant son ancienne jurisprudence, a admis qu'il y a là un service public, que le développement de l'art musical, le souci de l'initiation des masses aux chefs d'œuvre de cet art, justifient suffisamment l'intervention directe de l'administration, représentant l'intérêt général dans les exploitations théâtrales. Ce sont les conclusions de M. Mazerat, commissaire du

---

(1) Dupond, *op. cit.*, p. 267, R.D.P., 1928.

(2) L'autorité législative ou administrative n'a pas eu à intervenir même pour concilier les principes avec la réalité en formulant des règles nouvelles. On se souvient du rôle joué aussi par l'ordre judiciaire dans cette évolution extensive (Cherbourg, 11 mai 1903, Loeske et Popp) du télégraphe au radiotélégraphe (1re partie, chap. II).

(3) Conseil d'État, 16 avril 1863, Berr ; 5 décembre 1906, ville de Lyon (Sirey, 1909, III, 51) ; — 7 avril 1916, Astruc (S., 1916, III, 49, et note Hauriou et conclusions de M. Corneille) ; — Cass., 12 juin 1901, État c. Dessauer et conclusions de M. Laferrière (Dalloz, 1902, I, 371) ; — ville de Biarritz, 18 juin 1912 et Revue de droit public, 1923 p. 560.

(4) 27 juillet 1923.

gouvernement que l'exploitation des théâtres nationaux « entre dans la mission civilisatrice de l'État ». Il est vrai que ce revirement est strictement limité à ces théâtres et qu'il n'est pas étendu aux théâtres municipaux et casinos (1). Mais avec M. François Poncet nous avons vu que la radiodiffusion n'est pas qu'une « boîte à musique » et avec M. Signorel « que son domaine dépasse celui de l'art musical, embrassant toutes les manifestations de l'esprit humain » et que comme les théâtres nationaux, elle réalise bien cette « initiation des masses » (2). Qu'enfin, dans la vie internationale elle est devenue un moyen de propagande qui ne saurait faiblir, un instant devant les propagandes des autres pays. C'est bien la même idée émise dans le rapport de la commission Rudyard Kipling, en 1925, au Parlement britannique.

Le fait que la radiodiffusion soit organisée en service public est gros de conséquences ; le devoir de l'État est désormais d'en assurer la satisfaction dans les meilleures conditions ; il rentre dans son « domaine éminent» : plus de liberté du commerce, (loi du 17 mars 1791), droit de le règlementer à sa convenance ; l'intervention de l'État est désormais plus qu'un droit de police préventive ou répressive par prohibition ou injonctions et police de surveillance, plus qu'une aide à une initiative privée intéressante par des subventions ou collation de certains moyens d'action exorbitant du droit commun.

Le problème de la gestion se pose : si l'initiative privée ne peut sous son contrôle en être la dispensatrice, c'est l'État qui par une organisation permanente dont il est propriétaire devra en assurer l'exploitation directe. Mais cette dernière solution ne peut être proposée à la légère et doit être suffisamment fondée : nous considérons pour plusieurs raisons que ce mode d'intervention ne peut être qu'un pis aller : « Le droit privé, dit M. Hauriou, et non le droit public constitue le droit commun... la vie civile a besoin absolument du protectorat d'un pouvoir politique, celui de l'État lui a le mieux réussi en ce qu'il a le mieux respecté les libertés nécessaires tout en lui procurant le

---

(1) Conseil d'État, 18 janvier 1924, Casino de Saint-Malo.

(2) *Revue générale d'administration*, mai à décembre 1928 Le statut de la radiodiffusion.

maximum de paix et de sécurité (1) ». L'État a tendance, par suite de la complexité croissante des phénomènes économiques, à développer ses attributions, mais quelles règles l'empêchent d'en déléguer la gestion aux initiatives privées toutes prêtes à s'offrir ?

N'a-t-il pas plutôt besoin de se décharger sur eux de tant de soucis qui se traduisent par de si grosses charges au budget ? C'est toute la question de la valeur économique et sociale de l'intervention directe de la puissance publique, telle qu'elle est conçue et appliquée dans le domaine de la production et de la distribution des richesses, qui se pose. Depuis les progrès du socialisme, cette question, qui est au fond celle de la socialisation des moyens de production, se trouve actuellement placée au premier plan dans les réflexions des esprits que préoccupent l'évolution et l'avenir de la civilisation moderne.

Avant d'étudier quel est le meilleur régime à adopter pour la radiodiffusion dans le cadre du service public, il y a lieu de déblayer le terrain assez enchevêtré sur lequel nous nous engageons.

Il faut d'abord distinguer deux sortes de gestion de l'administration : la gestion concurrente avec l'industrie privée — qui porte soit sur un service public soit sur une matière où l'intervention de l'État résulte de circonstances diverses (forêts domaniales, mines de potasse, mines de la Sarre, fabrication de l'azote) — , et la gestion monopolisée — qui porte sur des services publics (P. T. T.) ou a une base fiscale ou de sécurité publique (poudres, tabacs).

Nous constatons d'autre part qu'il y a des services publics qui ne sont pas des monopoles d'État, telles les forêts domaniales.

Enfin, qui dit monopole d'État ne dit pas nécessairement exploitation d'État. On peut concevoir en effet que la puissance publique après avoir constitué le monopole, c'est-à-dire un privilège d'exploitation en sa faveur, en cède la gestion à des organismes purement privés moyennant garanties (2); cela est possible, toutes les fois que le service public à assurer n'a pas besoin d'être exploité en monopole par l'État pour fonctionner avec le meilleur rendement : ainsi on n'a jamais pensé à affirmer le service public de la poste qui, devant

(1) Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, 1925, p. 6.

(2) « Le monopole est le *droit* pour l'État de rendre d'une façon exclusive *certains* services au public et de percevoir à l'occasion de ces services des taxes ou bénéfices » (Hauriou, Note sous arrêt Sté gle des Téléphones, C.E. 24 juillet 1891).

s'étendre à tous les points habités du territoire, risque, en certains, de réaliser des pertes que seul peut compenser l'ensemble ; d'autre part il est apparu que l'exploitation par l'État était la meilleure garantie de régularité, de continuité et d'ordre public.

Mais dans un domaine plus proche, les téléphones, il y a eu concession de 1879 à 1889 ; d'autre part la fameuse convention Deschamps 1920 concédait à l'entreprise privée l'exploitation des radiocommunications internationales, comme on avait procédé pour les cables sous-marins.

De même l'administration des P. T. T., d'abord très intransigeante dut déléguer l'exploitation du télégraphe électrique aux compagnies de chemins de fer (Décret-loi de 1851), celle de la radiotélégraphie aux autres services d'État : guerre, marine, travaux publics, pour les seules correspondances officielles (décrets de 1903, 1907, 1919, 1925) et aux stations des navires de commerce (décrets du 4 janv. 1910 et 10 nov. 1923) et compagnies de navigation aérienne (décret du 9 oct. 1920) ; devant les exigences techniques et économiques l'État a du renoncer à conserver le monopole d'exploitation.

Une autre conception du monopole explique ainsi les prétentions de l'État, tout en recommandant dans ce cadre une large liberté, une simple autorisation préalable ; le monopole serait « le privilège que possède son détenteur d'exploiter ou de faire exploiter par qui bon lui semble, à l'exclusion de tous autres, le service qui en fait l'objet ; du moment que l'État peut enrayer cette activité par une simple autorisation préalable il se constituerait un monopole (1) ». Ce serait alors sortir de la notion de service public.

---

(1) V. Saudemont, *op. cit.*, p. 55 et sq. C'est aussi l'avis de Me Fresnay donnant une consultation à la Compagnie générale de T.S.F. à l'occasion de la Convention Deschamps (29 octobre 1920) portant concession du service public des radiocommunications internationales : « Le monopole d'État en matière télégraphique consiste en ce que toute transmission de signaux et de correspondances par voie télégraphique est soumise à la nécessité d'une autorisation spéciale. Ce sont les termes mêmes des lois de 1837 et 1850 et du décret-loi de 1851. De telles conventions ne constituent pas des marchés de travaux publics (qui seraient, en application de la loi du 27 juillet 1870 soumises à la nécessité d'une loi) car ces installations ne sont pas concédées à titre de travaux exécutés pour le compte de l'État et avec le bénéfice de la déclaration d'utilité publique après enquête ; *si elles doivent faire retour à l'Etat en fin de concession, ce n'est là que la condition de l'autorisation* ». — De plus, comme nous le verrons plus loin, M. Fresnay paraît admettre, à tort selon nous, qu'il ne peut y avoir concession d'un service public, du moment qu'il n'y a pas travaux publics.

L'État a pu « concéder » par exemple des mines sans avoir le moindre droit de monopole ; il n'exerce pas un service public, mais un droit de la collectivité, il n'a pas un monopole, il choisit le plus digne de par son pouvoir d'autorité ; l'obligation d'exploiter résulte non de la continuité mais du désir d'éviter les groupements et les réserves ; pas de tarif maximum, pas de servitudes et cahiers des charges, pas de participation aux déficits. Le terme « concession » ici est inexact, la loi de 1919 a rapproché la concession de mines de la concession de travaux publics par l'institution d'un cahier des charges, mais il n'y a qu'un rapprochement.

Il ne faut donc pas confondre service public et exercice d'une profession soumise à autorisation préalable dans un but de police. Monopole ne veut pas dire exploitation directe par l'État mais exploitation subordonnée à son autorisation et à son contrôle de telle façon que soient sauvegardés dans un service public les intérêts généraux du pays.

Il faut distinguer, monopole d'exploitation et monopole affermé, gestion administrative et monopole d'État, autorisation de police et service public concédé.

Toutes les fois que le service public exigera une grande souplesse dans l'exploitation, il sera préférable de le confier à l'activité privée dans la forme de la concession.

La radiodiffusion doit elle être gérée par l'État ?

### SECTION PREMIÈRE

## La Radiodifusion service public exploité en monopole par l'État

Certains ont estimé que l'intérêt général des auditeurs et l'ordre public national et international n'étaient satisfaits que par l'exploitation exclusive par l'administration, et par conséquent il fallait qu'une loi l'érige en monopole d'État.

Cette thèse est présentée actuellement par la Fédération nationale de radiodiffusion, groupant les associations gérantes des émissions des postes d'État, ainsi que par l'administration des P. T. T. Elle est condensée dans un projet de la « F. N. R. » (1).

---

(1) Voir l'ouvrage de M. J.-G. Guiraud, président de l'« A.R.C.A. », *Pour un statut démocratique et rationnel de la radiodiffusion*, 1930.

A. *Exposé : On peut l'analyser ainsi dans ses dispositions essentielles.* — Les postes sont la propriété de l'État et exploités techniquement par ses soins, c'est-à-dire par l'administration des P. T. T.. Seule cette solution paraît la meilleure pour les raisons suivantes ; 1° la concurrence est très limitée, on l'a vu ; un réseau avec des circonscriptions doit être déterminé et dans chacune d'elles, quelles qu'en soient les ressources, la radiodiffusion doit avoir même qualité et atteindre les plus humbles; les entreprises commerciales ne peuvent vivre que dans les contrées riches, d'autre part, on ne peut pas admettre que ces postes destinés à faire partie intégrante de l'activité du pays dans tous les domaines de la pensée et de l'économie, puissent voir leur existence et leur prospérité liées à l'existence et à la prospérité d'entreprises commerciales particulières ; seul l'État dans la nation présente l'élément de permanence et de stabilité nécessaire, de plus l'entreprise à but commercial aura tendance à réaliser des bénéfices au détriment de l'intérêt général négligeant son matériel comme ses programmes ; 2° ceci étant posé, une organisation homogène nationale est indispensable techniquement pour les échanges, relais et programmes, câbles téléphoniques, et surtout financièrement. La taxe perçue sur les usagers ne peut être répartie entre les postes qu'arbitrairement et annihilerait toute initiative privée et tout effort dans un but de gestion la plus économique. L'État seul sera le répartiteur désintéressé et éclairé. De plus la concurrence privée et de l'État est impossible. Enfin, par l'exploitation directe, est réalisé d'une façon très simple, en cours d'exécution, le contrôle technique, financier et des émissions, dans l'intérêt des auditeurs et de la sécurité publique. L'ensemble de ces raisons mérite discussion.

Cette exploitation exclusive par l'administration des P. T. T., est le point central de la thèse, tout le reste s'ensuit. L'administration générale est confiée à un conseil national, de 60 membres, à représentation tripartite, constructeurs, « producteurs », usagers, nommés par le gouvernement (P. T. T. et I. P.), chargé d'assurer le développement de la radiodiffusion, de coordonner l'action des postes et règlementer l'exploitation, d'établir le budget qui est une section autonome du budget annexe des P. T. T. ; organe délibérant une fois par an, il est assisté de deux commissions spécialisées (technique et intellectuelle) avec une commission de direction de 15 membres ($3 \times 5$). C'est l'« Institut national », établissement public.

Les circonscriptions territoriales sont déterminées par décret en conseil des ministres. Les recettes au budget sont constituées par le montant de la taxe et les excédents sont reportés à l'exercice suivant ; la répartition aux postes est basée sur le chiffre des abonnements perçus dans la circonscription correspondante.

La composition des émissions — cela n'a jamais été contesté — ne pouvant être assurée par des fonctionnaires spéciaux (même des théâtres subventionnés) on a recours pour chaque poste dans chaque circonscription, à la collaboration privée désintéressée par association administrée sur le mode tripartite, prévu pour le conseil national à budget propre, contôlée par un fonctionnaire préfectoral.

Ce programme a reçu un commencement de réalisation et est appliqué à l'actuel réseau d'État, il s'agit de le développer à fond. Il est soutenu par la « C. G. T. » et la « C. T. I. » (1).

Il est représenté non plus comme une étatisation pure, mais comme une « nationalisation » une représentation des forces intéressées, une « socialisation » pour tout dire, d'une activité nationale.

Comme pour les autres services industriels gérés par l'État, on a voulu lui faire subir les transformations susceptibles de lui assurer la souplesse qu'exige une exploitation à caractère commercial, transformations qui, depuis la guerre et à la suite de la guerre, ont été en faveur sous des formes très diverses, tant en France que dans les autres pays, l'État ayant démontré quel mauvais industriel il était. Malgré le discrédit bien classique qui s'attache à la gestion d'État, qu'attendre de ces nouvelles formes d'industrialisation ? Les arguments en valent la peine et il y a lieu de rechercher si l'État, avec les procédés habituels de décentralisation par services, est capable de réaliser une saine et impartiale exploitation.

Un établissement public ayant personnalité et budget autonome est constitué. Ici, l'Office de la radiodiffusion ; il comprend un conseil supérieur national ayant des pouvoirs de décision, de direction générale et de surveillance, qu'il délègue à une commission administrative choisie dans son sein, et qui constitue un parlement technique et économique. L'arbitraire administratif semble évité et les intérêts du public sauvegardés.

Le budget autonome est susceptible de procurer une plus grande

(1) Confédération des travailleurs intellectuels.

souplesse à l'exploitation, plus de clarté, un contrôle facile et une part d'initiative et de responsabilité. Aux recettes du service sont affectées les dépenses de ce service ; deux sections : l'une concerne recettes et dépenses d'exploitation ; l'autre, recettes extraordinaires et frais de premier établissement ; la comptabilité commerciale est adoptée. Souvent il n'y a pas contrôle du parlement, mais par simples commissions spéciales.

On a prétendu que la tendance européenne était étatiste, mais il convient d'être très prudent dans l'utilisation de la législation comparée. Il est impossible de trouver un modèle d'organisation tout confectionné.

En réalité les différents peuples ont adopté le régime le plus conforme à leur génie ou à leurs coutumes administratives, et les pays neufs, naturellement, ont confié à l'État, seul élément d'ordre, dans les débuts, ce service public.

L'Allemagne, dans un état de socialisation avancé, a copié sur son régime des chemins de fer, du reste merveilleusement installé techniquement.

La Belgique a fait de même, mais n'ayant qu'un seul poste, son attribution à l'État est plus légitime.

La Suisse tend vers l'exploitation totale du réseau par l'État (commission de réorganisation de la radiodiffusion (août 1929).

En U. R. S. S. les principales stations sont entièrement exploitées par l'État. De même en Suède, en Australie.

Au Danemark, on a réalisé le monopole d'exploitation de l'État le plus poussé, les programmes eux-mêmes sont établis par un Conseil radiophonique de 9 membres où dominent les fonctionnaires.

En Tchécoslovaquie, Hongrie, Irlande, Finlande, Lettonie, l'État exploite le réseau.

Pour nous, il faut établir un régime à notre mesure, en s'inspirant des grands principes directeurs qui sont les mêmes partout.

B. *Valeur de l'exploitation d'Etat.*

*a) Inconvénients financiers et administratifs.* — La formule d'exploitation d'État monopolisée, même adoucie, dans ces conditions, ne nous paraît pas souhaitable en France ; dans tous les cas la hiérarchie, l'avancement à l'ancienneté, la rémunération, la discipline, les cloisons étanches entre services subsistent, « l'ingénieur d'État qui construit, quelles que soient ses capacités souvent remarquables,

n'est poussé par rien ni personne à faire entrer en ligne de compte ni le prix de revient actuel, ni les conditions futures de l'exploitation. « Son intérêt personnel » — là hélas est la clef de tout progrès économique — « le pousse surtout à mettre en relief par des combinaisons originales sa science théorique (1) ». Enfin, le défaut d'autorité, les influences politiques et électorales détraquent les meilleurs organisations. Il faut reconnaître que les nouvelles formules proposées ont constitué une notable amélioration ; le budget autonome et l'adoption de la comptabilité commerciale sont moins rigides et permettent désormais l'application de programmes à longue échéance et une certaine continuité dans l'action.

La formule de la Société nationale a paru un moment la solution rêvée, malheureusement elle paraît inapplicable en France et elle n'a abouti qu'à un « affreux mélange » de socialisme corporatif, coopératif et d'État (2).

Et bien souvent, pour ne pas dire toujours, les offices nationaux n'ont fait que compliquer la situation par un même mélange. Du point de vue financier et du point de vue du rendement, le problème se pose encore. La pratique des conseils supérieurs nationaux, de la représentation touffue des intérêts aboutit à un équilibre fragile : nombreux, lents à réunir, ils ne seront jamais au complet sauf du du côté de l'administration ; nombreux, touffus et disparates ils seront lents à mouvoir, à examiner, à discuter, à conclure et c'est un inconvénient particulièrement grave en matière de concurrence internationale et de T. S. F. ; nombreux, ils ignoreront totalement les responsabilités. Enfin, administrativement, ils sont rattachés à un ministère, nommés par lui et sous sa tutelle. Le contrôle en souffrira forcément. Le Parlement en étant dessaisi, le Conseil national dans la main du ministre, le ministre dans la main d'une administration, cette soi-disant liberté d'allures sera obtenue aux dépens de la rigueur du contrôle. Et, en la matière, l'histoire de la commission interministérielle de 1924, 1925, 1926 nous donne de justes causes de méfiance.

*b) Du point de vue purement technique* on adresse de graves reproches à l'exploitation d'État. L'administration des P. T. T. ne peut

(1) Mireaux, *Rapport sur la gestion publique et la gestion privée des entreprises.*
(2) Voir *infra*, section II.

assurer la lourde responsabilité d'une nouvelle technique et de besognes de fabrication ; n'étant pas producteur, elle recourra à l'entreprise privée par le système de l'adjudication de postes tout montés, dont nous connaissons les inconvénients. Elle pourra, dit-on, créer des montages, en faisant réaliser par ses ingénieurs l'agencement des pièces : ce procédé utilisé dans les stations d'État a donné lieu à des résultats tout à fait imprévus et à des installations hétéroclites.

Quel stimulant poussera alors les constructeurs de postes émetteurs réduits au rôle d'adjudicataires ? Les postes d'expériences que l'État tolère généreusement, subventionnés sur la proposition du Conseil supérieur, devront proposer leurs résultats aux grandes stations d'État qui les expérimenteront. « Or, il faut que le constructeur, l'ingénieur, puissent suivre la machine dans sa vie, pour perfectionner ses montages. Il faut éviter l'exemple désormais classique des téléphones : ceux-ci étant retombés sous le monopole d'État, l'administration retira aux constructeurs la faculté de suivre dans leur fonctionnement les appareils livrés. On connaît les conséquences : stagnation de la production française, fournitures de la « Western Electric ». Ou alors il faudrait adopter le système allemand de la collaboration de la Reichspost par contrat avec la « Telefunken » qui détient le monopole du matériel T. S. F. allemand.

Une autre grosse difficulté technique à laquelle s'est heurtée l'administration, est l'obligation, dans laquelle elle s'est trouvée pourtant, d'établir une dissociation très nette entre l'exploitation technique et la préparation de la matière à diffuser. Hors du contact direct du public, ne pouvant créer des fonctionnaires de l'exploitation artistique, et surtout ne pouvant créer une radiodiffusion d'État sans offenser les principes de la liberté de pensée, elle a eu recours à la collaboration privée en installant auprès de chaque poste une association représentative d'auditeurs, chargée de la composition des programmes (1). On ne peut que rendre hommage à la bonne volonté

(1) Extrait des statuts types des associations de programmes des postes d'émission des P.T.T., art. 2 : « L'objet de l'association est d'apporter son concours à l'organisation des émissions radiophoniques de la station de ..... P.T T.; de contribuer à son utilisation la plus large pour des fins d'information, la diffusion artistique, instructive, éducative, récréative, intellectuelle, économique, régionaliste, en ayant toujours en vue l'intérêt général. Elle ne devra, en aucun cas, s'occuper de politique et de religion et devra se conformer aux règlements et instructions donnés à la station ».

et à la haute compétence des hommes qui les constituent, dans des conditions financières très difficiles, et les louer des excellents programmes qu'ils rassemblent. L'entente entre ces associations et l'exploitation du poste paraît parfaite, bien que par nature les tendances individualistes des artistes et intellectuels s'opposent aux conceptions administratives. Mais du point de vue du progrès technique, de l'unité de direction indispensable en la matière, on comprend qu'il y a là un grave défaut ; pour justifier cette dissociation dans l'exploitation — qui n'existe nulle part ailleurs dans de telles conditions, même en Allemagne (1) — on a tenté de la comparer à celle qui existe dans les activités souvent comparées à la radiodiffusion. Dans l'édition, dit-on, le papetier, l'imprimeur, le relieur fournissent le moyen matériel mais ne s'occupent pas de la rédaction de l'ouvrage ou du journal ; dans l'exploitation des télégraphes et téléphones, l'usager alimente un service exploité par l'administration ; de même, dans le chemin de fer, ce n'est pas l'entreprise de transport qui choisit la matière véhiculée, ni sa destination ».

La comparaison n'est pas sérieuse : peut-on assimiler un programme d'une grande station, soigneusement ordonné, minutieusement exécuté et parfois savamment adapté, à une conversation téléphonique sentimentale, à 12 tonnes de charbon, ou même à la rédaction d'un journal, si bien adapté soit-il à sa clientèle ? Nous ferons d'abord remarquer que les véritables journaux ont leur propre imprimerie et que la parution quotidienne n'est possible qu'avec l'intégration industrielle. Il ne faut pas oublier que comparer n'est pas raisonner ; pourtant, si l'on veut chercher un terme de comparaison nous le trouverons plutôt dans le théâtre et le cinéma surtout : le producteur de l'œuvre a tout un travail d'adaption à observer et il n'y a de progrès possible que dans l'étroite collaboration de l'art et de la technique. En voulant monopoliser, on oublie beaucoup trop que la radiodiffusion doit suivre un progrès très rapide. « En radiophonie il n'est pas possible de concevoir des cloisons étanches entre l'exploitation technique et l'exploitation artistique. Des réalités infiniment complexes réagissent tous les

(1) Depuis novembre 1929, les sociétés concessionnaires sont chargées, en plus de l'organisation des programmes, de l'exploitation technique des installations d'amplification. Le poste lui-même est toujours exploité par la Reichspost.

jours les unes sur les autres et la mise au point des émissions, œuvre de chaque jour, exige une collaboration constante entre les techniciens, les artistes, les maîtres de la musique et de la parole en même temps qu'un contrôle d'ensemble des réalisations. De tels travaux à la fois techniques et artistiques forment bloc ; ils ne s'accommoderaient nullement de la rigidité des formules administratives. Ce, n'est que par une direction unique, assurant dans chaque poste la coordination de tous les efforts et leur parfait accord, qu'on triomphera des mille obstacles de détail qui retardent le progrès » (A. François Poncet, Exposé des motifs, proposition n° 328). Il n'y a pas possibilité de progrès dans une technique nouvelle si tous ceux qui apportent les éléments divers de son développement, techniciens, auteurs, artistes, industriels, ne sont pas intimement associés à l'exploitation et ne peuvent y collaborer librement. En radiodiffusion la collaboration quotidienne — et non pas seulement l'unité de direction — du technicien et de l'artiste, est pratiquement la seule source du progrès ; ainsi elle est indispensable pour la construction des studios, la télévision. Un genre nouveau même paraît naître : le théâtre radiophonique (1).

On objecte alors que confier à des sociétés intéressées l'éducation artistique et intellectuelle de la nation c'est leur créer un véritable privilège de la propagation de la pensée.

Outre qu'il est possible de confier ce privilège à des comités consultatifs (prévus au projet Germain Martin) qui, nommés par le gouvernement, ou mieux par un conseil supérieur, sur proposition du gérant du poste, ou des organes locaux, représentent les goûts de l'époque et les besoins courants du public, il y a là une question simplement de contrôle et de domaine éminent de l'État, que personne n'a jamais discuté et dont il est vain d'exagérer l'importance.

Tout régime, quelle que soit son étiquette, doit, selon nous, avant tout assurer le maximum de facilités et de stimulants à l'évolution de la technique : c'est le cas de rappeler le mot de G. Lecomte : « Dans le domaine de la science, on ne fonde rien que sur la liberté ».

*c*) Enfin les inconvénients du monopole d'État apparaissent même au point de vue du *contrôle* des programmes : car le contrôle

---

(1) C'est ce qu'on a appelé la « technique électro-artistique » (C[t] Massé, de la C[ie] G[le] de T.S.F.).

des informations étrangères n'est pas possible, d'une part ; et, d'autre part, le contrôle préventif par les agents de l'État engage trop fortement sa responsabilité ; préalablement censurée, toute propagande perdra de sa valeur.

*Appréciation d'ensemble sur un régime de monopole.* — La thèse présentée est au moins franche : elle est très simple, trop simple ; elle est trop théorique, bride totalement l'activité privée, est empreinte d'un esprit de système excessif et copie, sans la comprendre, la législation comparée. Nous ne pouvons nous contenter, en France, d'un pareil régime. En somme, on y remarque cette systématisation qu'on chercherait à éviter, les constructions trop symétriques et surtout l'extension exagérée des attributions de l'État.

SECTION II

## Application du système de l'économie mixte

Un procédé, dont on espérait beaucoup, plus rapproché de l'exploitation capitaliste, est celui de la « Société nationale, » l'idée théoriquement était excellente, mais la peur de pousser trop loin l'assimilation n'aboutit en France qu'à un échec (Aménagement du Rhône, Société de l'ammoniaque synthétique) (1).

Une société anonyme est constituée dans laquelle l'État garde soit la totalité ou la majorité des actions, soit par une voie détournée une influence prépondérante ; c'est ainsi qu'en Allemagne a été constituée la Reichs Rundfunkgesellschaft, pour la Radiodiffusion, où l'État, ayant 51 % des actions, à la majorité au conseil d'administration.

Mais la formule ne paraît pas fameuse au fond ni souhaitable ici : elle présente un intérêt lorsqu'une grosse avance de fonds est nécessaire. La « Société d'État » française n'a qu'une ressemblance extérieure avec la société capitaliste. La formule proposée en France pour l'aménagement du Rhône n'admettait qu'un conseil d'administration non représentatif des capitaux souscrits et où figuraient des

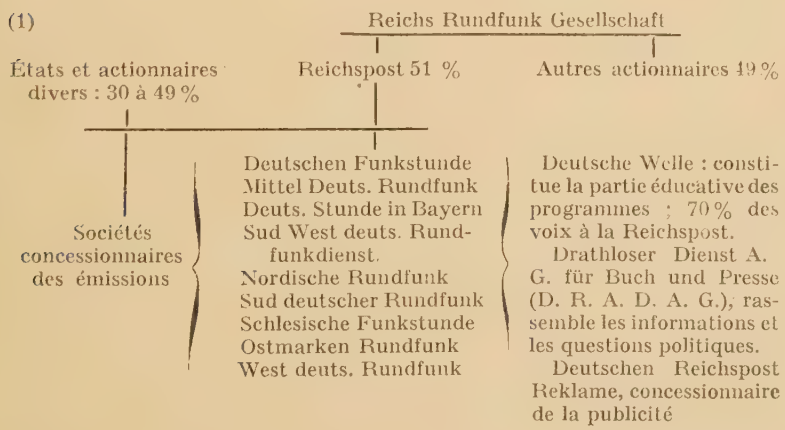
(1) Lois du 27 mai 1921 et du 11 avril 1924. V. Albert Chéron, *De l'actionnariat es Collectivités publiques*· 1928.

«collectivités intéressées» c'est-à-dire des syndicats de consommateurs et de techniciens producteurs (genre «C. T. I.»).La participation des individus était rigoureusement exclue, d'autre part l'organe d'exécution reste l'administration et ses fonctionnaires. Les diverses expériences citées dans l'ouvrage de M. Chéron font ressortir la méfiance du public français à l'égard d'une économie mixte à tendance étatiste.

En Allemagne, la Reichs Rundfunk n'exploite pas, elle est organe de surveillance, comme société genre Holding ; elle est propriétaire des stations dont la Reichspost assure une partie de l'exploitation technique ; une autre partie importante de l'exploitation et la gestion des émissions sont confiées à des sociétés concessionnaires régionales où la Reichs Rundfunk a la majorité également (51 à 70%) ; la Reichspost, qui perçoit la taxe, en reverse 50 à 60 % aux sociétés régionales qui paient une redevance. Ce monopole accentué, régime simple et très minutieux, concentré aux mains d'une seule autorité avec une certaine liberté, a pourtant décentralisé la radiodiffusion par régions. Il a produit de très bons résultats avec beaucoup d'argent ; il est très conforme aux habitudes administratives allemandes où la socialisation depuis 1929, et l'étatisation avant, ont toujours été en faveur. Il réalise à dessein l'interpénétration des intérêts privés et officiels (1), et par là assure à l'État, toutes les fois qu'il

---

(1)



détient la majorité, un pouvoir absolu, et à l'entreprise une gestion industrielle suffisamment souple.

Serait-ce là pourtant une formule de l'avenir en France ?

SECTION III

## La Radiodiffusion service public concédé

Les organisations que nous voyons fonctionner à l'étranger avec succès, en Espagne, en Autriche, en Pologne, en Angleterre, en Italie, constituent un monopole concédé sous le contrôle de l'État ; n'est-ce pas là plutôt que serait la vraie formule, celle du reste qu'ont proposée tous les projets qui ne sont pas des projets de monopole d'exploitation par l'État ?

Il y a lieu à ce sujet de mettre au point une confusion de termes et de définitions qui n'a pas pu contribué à augmenter le désordre.

On a parlé dans les divers projets et textes concernant la radiodiffusion de « concessionnaires », de « permissionnaires », d'« autorisation préalable », de « liberté contrôlée », quels régimes a-t-on pensé appliquer sous ces étiquettes ?

La permission ne concerne pas un service public ; elle est délivrée à un particulier pour occuper temporairement et privativement une portion du domaine public (avec ou sans modification de l'assiette), elle est une décision unilatérale de l'administration, quelquefois un contrat, qui n'est pas un cahier des charges ; elle peut contenir un tarif maximum, elle peut être soumise à une redevance loyer pour la jouissance de la portion de domaine occupée, elle est précaire, révocable ou rachetable, essentiellement de courte durée ou sans durée fixée.

L'autorisation préalable est établie pour une durée limitée ou sans limites dans un but de police. Il n'y a aucune trace de contrat, rarement de conditions, elle est toujours révocable. Par ce moyen l'État peut entraver des activités privées qui ne constituent pas des services publics (Ex. : établissements dangereux, incommodes, insalubres ; exercice de la profession de portefaix (1).

---

(1) Cass., Stefanini (Sirey, 1909, 1re p., p. 529).

Or il n'est pas question ici d'appliquer un régime aussi simple.

La radiodiffusion, service public, sera confiée à l'entreprise privée par le procédé de la concession (1). Elle ne comporte, il est vrai, pas de travaux publics, au sens de la loi de 1870 ; mais comme le fait remarquer M. Hauriou, « Les concessions de services publics peuvent être des concessions de travaux publics, mais c'est un aspect accessoire qui n'intéresse que la compétence. Il a fallu, pour qu'on s'en tint à cette écorce, la préoccupation exclusive de la compétence qui a été pendant longtemps celle du droit administratif français et qui a caché à tant de gens le fond du droit...

L'essentiel dans la concession de service public, c'est qu'elle est avant tout un moyen d'assurer un service public (2) ».

Nous admettrons qu'une forme évoluée de la concession est applicable à la radiodiffusion comme du reste elle fut appliquée aux radiocommunications internationales (3).

---

(1) A côté des postes d'émission d'intérêt général, les postes d'amateurs et de techniciens, seront soumis à un simple régime d'autorisations de police.

Si d'autre part on concevait la radiodiffusion comme un service public non monopolisé, des postes privés soumis à de simples autorisations de police pourraient coexister à côté des postes dits d'État, concédés par lui à un entrepreneur ou exploités par lui : c'est le régime de fait actuel.

(2) Note Hauriou sous arrêt Blanleuil et Vernaudon, Cons. d'État, 14 février 1902 (Sirey, 1904, III, 81) ; et les Notes d'Hauriou, 1929, t. III, p. 444.

(3) Dans ce domaine, très voisin, la « Convention Deschamps » était plus qu'une permission administrative ; plus qu'une autorisation de police : aux termes de cet accord : « L'État met à la charge de la compagnie, qui a souscrit l'engagement corrélatif pour une durée de 30 ans, la construction et l'exploitation des installations nécessaires pour les communications avec les stations étrangères exploitées par des sociétés privées ou des administrations d'État (art. 1). Il n'y a pas de concession de monopole (art. 8) à la compagnie ; celle-ci ne pourra céder ses droits, ni affermer ses installations, ni fusionner avec aucune autre société française ou étrangère sans autorisation (art. 37) ; des dispositions particulières sont relatives à l'exercice du *droit de reprise anticipé* de l'État (art. 27, 31, 32). L'administration des P.T.T. peut prescrire des travaux d'extension (art. 21) et *pourvoir d'office* aux frais de la compagnie, aux réparations, après mise en demeure sans effet (art. 5). Elle homologue les tarifs (art. 12). La transmission des radios officiels est gratuite jusqu'à soixante mille mots par an. L'exploitation est soumise au *contrôle* administratif, financier et technique de l'administration (art. 18). L'État participe dans une proportion variable aux *bénéfices* ressortant, une fois opérés les prélèvements autorisés ; il se réserve le droit de suspendre le service et de réquisitionner tout ou partie du matériel pour l'exploiter lui-même temporairement (art. 16). Le personnel qui doit être français et agréé par l'administration est assujetti au serment professionnel (art. 17). En fin d'exploitation sous ce régime, l'État prendra possession gratuitement de l'entreprise sauf des installations complémentaires non encore amorties ».

Une telle convention paraît, à peu de choses près, correspondre au type

Car si, d'autre part, la concession du service public de radiodiffusion ne comporte pas d'expropriation, il reste cependant au concessionnaire des droits de puissance publique à exercer. Tels, le droit de percevoir une taxe, évidemment pour partie la rémunération d'un service rendu, mais pour partie aussi taxe publique représentative de la délégation d'un privilège ; le droit de faire à titre d'expropriation pour cause d'utilité publique la radiodiffusion des spectacles publics, comme dans la législation italienne ; enfin, on pourrait concevoir l'institution de servitudes légales imposant dans un certain rayon autour des postes émetteurs, la suppression ou l'interdiction de tout établissement industriel susceptible d'influencer leurs émissions.

La concession est un procédé très souple. Ainsi, elle est le régime des sociétés de transports publics qui ont une concession d'entretien de service public (1). Par la loi de 1906, elle a été adaptée aux installations hydroélectriques (loi du 15 juin 1906, art. 12. « La concession simple est subordonnée à un cahier des charges ; elle est faite pour un temps déterminé ; elle n'est révocable, même dans l'intérêt du domaine, que sauf indemnité, la concession déclarée d'utilité publique emporte en outre le droit d'exproprier ».)

C'est donc bien un régime de concession qui paraît applicable à la radiodiffusion, service public (2).

Mais, appeler un tel régime liberté contrôlée, nous paraît une grave imprécision.

L'application du système de la concession contrôlée, collabora-

---

courant de la concession de service public : longue durée (30 ans), clauses de contrôle, de révocabilité, de rachat, de priorité de communications, de garanties du personnel, d'exclusivité de gestion, constituant un cahier de charges ; intervention de l'administration en vue d'assurer la continuité du service public (art. 5), tarif maximum (art. 12), participation de l'État aux bénéfices, perception de taxes sur les usagers. — Il y manque, il est vrai, l'octroi des droits de puissance publique nécessaire à la fois à la construction de l'ouvrage public et à son exploitation sous forme de service public pour réaliser le type de la concession de travaux publics de la loi de 1870 et que M. Fresnay considère comme un élément essentiel : « Ces installations ne sont pas concédées à un titre de travaux exécutés pour le compte de l'État et avec le bénéfice de la déclaration d'utilité publique après enquête » (V. *supra*, p. 107).

(1) Cf. Lampué, *Les rapports entre l'Etat et les compagnies de transports publics aériens*, thèse, Paris, 1927.

(2) Cf. Circulaire du ministre de l'Intérieur du 15 août 1893, relative aux occupations du domaine public.

tion de l'État et d'une entreprise privée offrant toutes garanties fait que la France, avant 1920, tributaire de l'étranger pour la majeure partie de ses communications internationales, s'est, sans surcharge budgétaire libérée de cette tutelle humiliante et dangereuse.

Il est tentant de l'appliquer à la radiodiffusion, activité très voisine, s'il permet de conférer à celle-ci tous les avantages dont le monopole d'État prétend avoir le secret ; car elle exige de la souplesse et procure au gouvernement, ainsi gérée, une économie, un soutien et la liberté d'esprit. Peut on réaliser sous le régime de la concession, qui paraît seul admissible de par la nature du service rendu, la continuité, la coordination, le contrôle de police, les mesures financières et techniques que nous reconnaissons indispensables à l'essor de la radiodiffusion en France ?

L'exemple de l'Étranger, prudemment adapté à notre état d'esprit, à nos mœurs, à nos habitudes administratives, les différents projets de loi proposés, nous autorisent à l'espérer ; l'analyse nous en convaincra.

Nous ne cherchons pas ici à donner des solutions définitives — presque personne ne s'y est attaché du reste — sans quoi elles risquent d'être sans valeur dans 6 mois ; ni trop absolues puisqu'il faut tenir compte des situations de fait et des droits acquis, bien que ces droits acquis n'aient pas été tels par une observation stricte de la loi ; pas plus que nous n'aurons l'audace de soumettre un projet d'ensemble, n'étant pas qualifiés, et d'autre part n'estimant pas nécessaire d'entrer dans les détails ; nous essaierons simplement de fonder sur des bases solides et logiques.

Nous avons vu que le procédé de la concession était un mélange de conventions et de soumission aux règlements suffisamment souple et susceptible de s'adapter à une activité à l'évolution souvent déconcertante.

Nous nous inspirerons donc, sous quelques réserves, des principes consacrés par le projet Germain Martin, n° 1686 et la proposition Fougère, n° 1603, qui tous deux admettent dans une plus ou moins large mesure la concession des postes de radiodiffusion à l'entreprise privée.

### § 1. — *Coordination*

Il est certain que c'est dans le manque d'entente que réside le premier mal. C'est un fait qu'on a reconnu en Angleterre lors du transfert le 1er janvier 1927 de la « B. B. Cy » à la « B. B Corporation » (1), en Allemagne, lors de la constitution de la Holding Reichs Rundfunk, en Italie lors de la constitution de l'«Ente Italiano per audizione radiofoniche » remplaçant la « Compagnie radiotéléphonique italienne », etc.

C'est cette idée qui a guidé tous les projets intervenus en France depuis le décret de 1926.

C'est elle que, sans d'autres inconvénients, réaliserait assurément le mieux l'exploitation par les P. T. T.

Chez nous on n'a rien trouvé de mieux que de copier les organes déjà existants dans les institutions d'État décentralisées. Tous leurs défauts proviennent selon nous de l'essai qui est fait de concurrence entre postes d'État et postes privés.

Nous avons dit qu'il n'était pas possible de rien attendre d'une telle combinaison. Et la proposition Et. Fougère, à cet égard, appuyée par la Chambre de commerce de Paris et l'Association nationale d'expansion économique, nous paraît parfaitement fondée et inspirée par autre chose que le désir de copier sur l'organisation actuelle de nos chemins de fer ou l'existence d'un « journal officiel », unique.

Cette coordination doit être double, administrative et technique.

Comme nous l'avons vu plus haut (v. Réseau), il faut réaliser d'une part la continuité et la régularité du service en tout point du territoire, d'autre part un organe de direction générale assurant l'unité de l'action d'ensemble : administrative, technique (relais téléphoniques et radiotéléphoniques) des émissions (échanges de programmes, ententes pour émissions simultanées et horaires) financière (perception, répartition de la taxe, fonds commun).

Il ne paraît pas impossible d'obtenir en radiodiffusion dans le régime de la concession, par un cahier des charges bien étudié, et une

---

(1) British Broadcasting Company, British Broadcasting Corporation.

réglementation préalable, mieux que ce qu'on a réalisé en France pour les chemins de fer.

1° *Du concessionnaire unique.* — La coordination est alors facile. C'est le régime qui a été adopté en plusieurs pays. Ce concessionnaire bénéficie alors d'un monopole de fait, mais les diverses législations n'ont jamais stipulé à son profit un monopole légal.

En Espagne, le « Réseau des stations du service national de la radiodiffusion » est attribué par adjudication à une société espagnole, aux termes des textes de juillet 1929. Elle assure l'exploitation technique, et artistique même, avec l'appui d'une Commission des programmes ; l'attribution des ressources au concessionnaire est faite suivant les clauses du cahier. L'État pourra se réserver l'usage partiel ou exclusif de certaines stations pour les transmissions officielles. L'État participe aux superbénéfices. On compte 18 stations.

En Italie, l'« E. I. A. R. » (1) est seul propriétaire et concessionnaire de l'exploitation et des émissions des 8 stations, suivant les clauses d'un cahier des charges ; le gouvernement en a l'usage pour les transmissions officielles dans une limite assez restreinte 2 h. par jour) ; il retient une redevance proportionnelle de 3.5 % des ressources perçues (taxes et publicité). La concession est faite pour 25 ans.

En Autriche, la « Oester-radioverkehrs A. G. », à Vienne, est seule concessionnaire des 5 postes qui sont sa propriété, jusqu'en 1954, c'est-à-dire pour 30 ans.

En Pologne, le concessionnaire unique est une société où l'État figure pour 40 % des actions. Cette société est propriétaire des installations : 5 postes.

L'Angleterre possédait le régime du concessionnaire unique, la British Broadcasting Cy, avant le 1er janvier 1927 ; à l'expiration de la concession, la société fut dissoute et les comptes transférés à la B. B. Corporation, compagnie à Charte, organisme public soumis à un contrôle plus strict de la Couronne, mais indépendant du Postmaster général qui, à l'expiration du terme de dix ans, en pren-

---

(1) « Ente Italiano per Audizione radiofoniche » : Association de l'Union Radiofonica Italiana, société privée qui gérait précédemment les émissions, et des groupes intéressés : constructeurs ou commerçants de T.S.F., syndicats de Presse, sociétés d'auteurs, propriétaires de théâtres, amateurs.

drait la direction, sauf renouvellement (art. 19 de la Charte). On ne peut donc pas dire à proprement parler qu'il y ait monopole d'État, mais plutôt, par cette forme solennelle, renforcement des pouvoirs à la compagnie dissoute. On la considère actuellement comme un monopole privé.

Dans divers pays où l'exploitation technique est le monopole de l'administration des P. T. T., ce besoin d'unification et de coordination s'est traduit par la concession de l'exploitation artistique et intellectuelle à une société bénéficiant d'un monopole, comme en Suède (Aktiebolaget Radiotjënst, Stockholm), en Tchécoslovaquie (Sté Radiojournal, copie de la Reichsrùndfunk), en Hongrie (Magyar Telefon Hirmondo es Radio R. T.).

L'Allemagne même a concédé à la puissante « Telefunken » le monopole des fournitures de matériel d'émission et à la Reichsrundfunk la direction générale des programmes ; ainsi la radiodiffusion bénéficie, malgré les apparences, de la plus large autonomie et n'est limitée par aucun texte ; le Reichspost ne joue qu'un rôle de stimulant.

Peut-on espérer appliquer en France la solution du concessionnaire unique ? Il ne semble pas. Outre que l'on crierait au « trust de la pensée, » il y a actuellement des droits acquis, des organisations existantes, dont on doit nécessairement tenir compte dans une reconstruction du réseau. Du reste jamais personne ne l'a réclamé, tant dans ce domaine l'activité privée s'est trouvée éparpillée.

2° *Pluralité de concessionnaires.* — Il faudra donc s'efforcer avec des concessionnaires multiples de réaliser par l'institution d'un organisme assurant l'unité d'action et doté de certains pouvoirs de surveillance et même de décision, la coordination nécessaire, sans retomber par lui dans une trop étroite dépendance de l'administration.

A. *Coordination générale.* — Les différentes formules présentées, par les projets et propositions successifs se sont heurtées à la difficulté de la coopération entre un réseau d'État et un réseau concédé ; et d'autre part, de la constitution d'un fonds commun, à l'imitation du régime français des chemins de fers. C'est la formule de l'Office national.

Recommandée par le projet Bokanowski, la proposition François Poncet, le projet Germain Martin, elle crée un établissement public

à budget autonome qui dirige effectivement les postes d'État et les postes privés et leur constitue un fonds commun avec quelques variantes. Le personnel de fonctionnaires nécessaire serait constitué par le cadre du service de la radiodiffusion au ministère des P. T. T. (projet 1686). Un conseil supérieur consultatif représentatif des forces nationales intéressées, surveille cet office par l'intermédiaire d'un comité permanent nommé dans son sein, « organe d'études et de consultation », dit le projet Germain Martin.

C'est la coexistence en fait de deux réseaux, l'un de l'État, l'autre concédé, qui a amené à la formule de l'office d'État chargé à la fois de la direction suprême, et de la gestion des postes d'État. On peut craindre une situation où l'office sera à la fois juge et partie, et la faible influence d'un simple conseil consultatif.

Il semble que la formule qui assure, en même temps que la coordination, une indépendance suffisante dans leur gestion aux concessionnaires par le renforcement des pouvoirs du conseil supérieur, soit celle proposée par M. Et. Fougère (proposition nº 1603) : « Il est créé, un conseil supérieur chargé de coordonner les diverses exploitations... » ; « il est obligatoirement saisi par le ministre des Travaux publics de toute question relative à la radiodiffusion ». Organe de direction, de liaison, de contrôle, il a pour mission notamment :

*a*) d'assurer par un contrôle commun à toutes les stations d'émission la coordination des différentes exploitations en concordance avec les intérêts généraux du pays et de formuler à ces fins les instructions nécessaires.

*b*) de fixer les conditions de relayage des postes et de servir d'une façon générale, d'organe de liaison entre les services intéressés.

*c*) d'émettre des avis sur toutes les questions intéressant le réseau radiophonique français et notamment sur les projets de loi ou décrets touchant à la consistance de ce réseau ou accordés aux concessions.

*d*) de préciser les conditions générales auxquelles sera effectuée la publicité commune aux différents postes.

*e*) ...

*f*) (voir coordination financière).

*g*) d'arbitrer les difficultés susceptibles de s'élever d'une part entre les concessionnaires de postes et les comités de programmes, d'autre part entre les auteurs, artistes et les exploitants des postes, notamment en matière de propriété littéraire.

*h*) d'étudier toutes les mesures propres à favoriser le développement de la radiophonie française.

*i*) de choisir les délégués appelés à défendre les intérêts de la radiophonie française vis-à-vis des organisations étrangères de même nature, etc.

Le conseil comprend 1 sénateur et 1 député, 14 représentants de l'administration, 14 représentants de la production, 14 représentants des usagers ; un comité permanent « tripartite » (1) lui assurant l'autorité nécessaire est doublé d'un secrétariat général chargé des besognes matérielles ; ce comité est nommé par le conseil supérieur ; tandis que dans l'Office national du projet 1686, tous les membres sont nommés par décret ou choisis par le président du conseil et sont donc dans la main du gouvernement. D'autre part aucun sénateur ni député ne peut en faire partie ; on doit au contraire tendre à assurer à un tel organe le maximum d'indépendance. L'organe central est unique, il a des pouvoirs très larges et un rôle actif ; il présente des garanties sérieuses d'impartialité, nécessaires pour le contrôle et pour l'administration financière, comme nous le verrons plus loin (paragraphes e et f précités) ; c'est donc plutôt un parlement qu'un conseil national économique.

Tenant compte des légitimes revendications de l'État — qui comme en Italie ou en Espagne pouvait se réserver un droit de priorité dans les émissions pour ses communications officielles, par le cahier des charges — M. Fougère établit que la concession est le principe, l'exploitation d'État, l'exception : le poste d'État serait le « poste officiel », à l'instar du « journal officiel ».

Si l'on doit admettre un « réseau d'État », il faudra alors assurer sa gestion par un « Office des Postes d'Etat » soumis à l'autorité du conseil supérieur. Ainsi il viendra à égalité avec les concessionnaires.

On doit noter la formule de M. Moncelle, copiée sur le régime de la « B. B. C. » anglaise : peu confiant dans l'impartialité, la sérénité, la rapidité de décision des conseils supérieurs trop touffus et si souvent

(1) Services publics, usagers, producteurs.

critiqués (1) il propose de confier la direction suprême à quelques personnes seulement sous la présidence d'un homme d'une autorité et d'une indépendance reconnues et qui puisse donner tout son temps à sa fonction; c'est également l'avis de M. Chaumié (Comité parlem. français du commerce, janvier 1928) (comité de 9 membres dont 4 techniciens, 4 littérateurs et artistes, 2 organisateurs).

Si la chose paraît souhaitable, elle n'est pas réalisable en France où l'on craindrait de réduire l'efficacité du contrôle du Parlement, ou de renoncer à la représentation des « forces vices de la nation ».

B. *Centralisation financière.* — C'est sans doute pour l'organisation financière de la radiodiffusion qu'en fin de compte s'impose le plus la nécessité d'un organe central. Il s'agit en effet, puisqu'il y a plusieurs producteurs, de répartir entre eux, d'une façon forcément arbitraire et non proportionnelle au nombre des usagers qu'ils desservent et ne peuvent connaître, les prestations de ces usagers recueillies, non pas par l'émetteur, mais avec l'aide des percepteurs des deniers publics.

Nous étudierons cette très délicate question dans le régime financier des postes d'émissions.

### § 2. — *Régime financier de la radiodiffusion*

1° *Perception des ressources.* — Nous avons vu que celles qui assuraient actuellement la vie tant des postes privés (publicité, participations diverses par une caisse syndicale, dons et legs) que des postes d'État, (cotisations des associations d'amis du poste, crédits au Budget annexe des P. T. T.) étaient insuffisantes. De plus, la radio-

---

(1) Il est certain que les pouvoirs de décision passeront rapidement aux mains du « Comité permanent ». Un Conseil national ne peut qu'émettre des vœux et des avis, le pouvoir de fait appartiendra toujours à un organe exécutif. D'autre part, la représentation des intérêts aboutit plus souvent à une lutte d'intérêts : c'est l'histoire de la « Commission interministérielle », dont la majorité des membres discutaient les textes qui leur étaient soumis avec la préoccupation de faire prévaloir des intérêts particuliers à leur corporation, à leur association ou à leur administration. Et c'est là le gros défaut du projet Fougère. On l'a qualifié une « pure conception de l'esprit ». Un organe aussi volumineux que le Conseil supérieur dilue les responsabilités et risque de créer l'anarchie. Il est donc souhaitable qu'il se repose sur un Conseil d'administration étroit, mais doué de pouvoirs étendus et responsable (Cf. Propositions Moncelle et François Poncet).

diffusion, service public, ne doit pas coûter un sou à l'État ; les usagers doivent fournir leur contribution. On a prétendu pourtant que normalement exploité, un poste, par les seules ressources dites « commerciales » pouvait vivre largement ; cela est vrai pour quelques privilégiés, postes des grandes agglomérations, et pas toujours ; et ce sont, en tous cas, des revenus problématiques et dont la suppression, par un caprice du législateur, créerait un fait nouveau ; de plus, ces ressources n'ont elles pas atteint leur développement maximum et sont elles encore susceptibles d'accroissement ? Mais nous allons voir que, sainement exploitée, la radiodiffusion doit faire ses frais et son budget elle-même.

Elle ne doit pas puiser dans les caisses de l'État, et en cela elle diffère des services publics de navigation aérienne ou même parfois maritime pour lesquels seul un système de subventions ou d'avances, contrôlées par l'État, réussit à équilibrer le budget. La taxe et la publicité radiophoniques, et quelques ressources accessoires, doivent y suffire.

A. *La taxe.*

*a*) *fondement et assiette.* — « L'Antenne » rapporte : « C'est à qui jurait ses grands dieux qu'en France on n'en viendrait jamais là, que la radiodiffusion, service public d'éducation populaire, ne pouvait qu'être gratuite ; que le paiement d'une pareille taxe c'était bon pour l'étranger, que dans un pays de liberté ce serait du même coup s'engager dans l'abominable voie des inquisitions fiscales. Que d'arguments n'a-t-on pas donnés et qui, bien que tendances démagogiques, avaient tous cela de curieux qu'ils reposaient sur l'humiliant postulat que le Français fraude le fisc ». (septembre 1927).

Le décret du 24 novembre 1923 avait consacré cette tendance en supprimant le droit de 10 francs par poste récepteur radioélectrique et en le remplaçant par un simple droit de statistique de 1 franc. D'après l'exposé des motifs, « les postes récepteurs étant généralement exemptés de toute redevance, une organisation comme celle qui a été établie en Grande Bretagne et qui repose sur le produit des redevances payées par les amateurs est impossible. Dès lors l'exploitation commerciale des postes émetteurs peut seule fournir la base financière d'une organisation de radiotéléphonie d'intérêt général en accord avec le projet de création des postes régionaux ».

Pourtant les auditions publiques sont soumises à une taxe annuelle de 200 francs.

Personne ne conteste plus actuellement la légitimité d'une taxe qui paraît, plus qu'un impôt, le prix d'un service rendu ; la disjonction de l'article 24 bis, le 11 décembre 1926, tendait uniquement à soustraire le produit de la taxe proposée à une répartition partiale par l'administration des P. T. T., en l'absence d'organisme «ad hoc» et de statut. Par nature cette perception constitue bien une taxe que le concessionnaire d'un poste recouvre sur l'usager aux termes du cahier des charges ; il s'ensuit que l'auditeur a un recours contre l'émetteur et que cette taxe ne doit pas davantage être considérée comme un droit d'abonnement délivré par l'État, une « licence », qui laisse l'auditeur sans aucune défense (1).

La difficulté surgit seulement du fait du recouvrement qui ne peut être que global et arbitraire et ne présente qu'extérieurement le caractère d'un impôt (2).

La taxe est actuellement perçue dans presque tous les pays — sauf en Hollande, où ne vivent que des stations particulières, et aux États-Unis, pays de la publicité, — suivant des tarifs très variables, allant d'une dizaine de francs à 325 francs (Lithuanie) par an. Pourtant on a hésité encore en se demandant si la taxe n'allait pas créer une double imposition. En effet, pour faire vivre la radiophonie, les industriels se sont imposés eux-mêmes ; d'où élévation du prix de vente, des appareils thermoïoniques en particulier ; mais la différence entre le prix de vente et le prix de revient est-elle assez grande pour permettre cette superposition ? Il ne semble pas ; et la proposition d'une taxation des lampes par l'État a soulevé une vive protestation des industriels (3) ; il y aura assurément un accord, une limitation à réaliser. Ainsi les industriels continueraient à percevoir

---

(1) Voir congrès de Rome, octobre 1928. — Comité international de la T.S.F., 20e assemblée générale, 20 décembre 1927.

(2) On pourra objecter que celui qui veut faire son régal exclusif des postes étrangers ne doit rien aux émetteurs français. Mais c'est assurément le cas de quelques rares dilettantes ; la presque totalité des auditeurs de France se règle sur les stations françaises, ne serait-ce que pour connaître quotidiennement les informations nationales.

(3) Ils opposent que la fabrication des lampes thermoïoniques est assez couteuses par la grosse proportion de déchets (30 à 50 %), la nécessité de nombreux intermédiaires et de l'entretien de laboratoires de recherches.

# TABLEAU DES TAXES PROPOSÉES EN FRANCE

| AUTEURS | TAXE ANNUELLE POSTES RÉCEPTEURS PRIVÉS | RÉCEPT. PUBLICS | TAXE AD VALOREM S/ LES LAMPES |
|---|---|---|---|
| Art. 24 bis, loi de finances 1927 (Séance Chambre, 11 décembre 1927) | Postes à galène 5 Fr.<br>Postes à lampes 10 Fr. | 50 à 200 F | 5 % |
| Proposition A. François Poncet n° 214 (15 juin 1928) | P. à galènes et à moins de 3 lampes 10 Fr.<br>P. à plus de 3 lampes 30 Fr. | 200 F | 3 % |
| Proposition Ed. Moncelle n° 328 (29 juin 1928) | à galène 10 Fr.<br>à moins de 3 lampes 10 Fr.<br>à 3 lampes et plus 50 Fr. | 300 F | néant |
| Projet de loi n° 317 (M. Bokanowski, 28 juin 1928) | à galène 10 Fr.<br>à moins de 4 lampes 20 Fr.<br>à 4 lampes 40 Fr.<br>à plus de 4 lampes 80 Fr. | multiplié par 2 | 4 % |
| Proposition Et. Fougère n° 1603 (29 mars 1929) | Postes à galène 15 Fr.<br>Postes à lampes 45 Fr. | 200 | 10 % |
| Projet de loi n° 1686 (M. Germain-Martin) (28 mai 1929) | Postes à galène 20 Fr.<br>Postes à lampes 50 Fr. | | 4 % |
| Projet Grünebaum-Ballin (Lettre de la Sté des Auteurs à M. le Président du Conseil 15 janvier 1929) | Galène 10 Fr.<br>Moins de 4 lampes 30 Fr.<br>4 lampes 75 Fr.<br>Plus de 4 lampes 180 Fr. | de 2 fois à 100 fois plus | 4 % |
| Projet C.G.T. et C.T.I. (Lettre de la C.G.T. à M. le Président du Conseil, 15 juin 1928) | Tous postes 10 et 15 Fr. | de 50 à 100 F | 12 % |

# TABLEAU DES TAXES RADIOPHONIQUES DANS DIVERS PAYS

| PAYS | Taxe à payer par l'usager d'un appareil récepteur | Equivalence en francs français | Taxe sur les lampes | OBSERVATIONS |
|---|---|---|---|---|
| Etats-Unis .. | Néant | | Néant | Les ressources proviennent exclusivement de la publicité. |
| Australie ... | 24 shillings | 149 Fr. | » | |
| Allemagne... | 24 Marks par an | 144 » | » | |
| Autriche .... | 24 à 72 shill. par an | 85 à 285 | » | |
| Belgique .... | 60 f.. belges | 45 » | » | |
| Danemark... | 10 couronnes | 68 » | » | Depuis le 15 décembre 1929 la taxe est à titre d'essai réduite à 5 couronnes = 34 Francs. |
| Espagne .... | galène 4 pesetas<br>lampes 20 » | 15 »<br>75 » | 5 % | Sur la vente des lampes et divers accessoires. |
| Finlande .... | 100 Marks f. p. an | 64 » | Néant | |
| Gde Bretagne | 10 shillings p. an | 62 » | » | |
| Hollande ... | Néant | | » | |
| Hongrie..... | 28 pöngos | 127 » | » | |
| Irlande ..... | 10 shillings | 62 » | » | |
| Italie ..... | 12 lire | 15 » | 6 lire | Sont également taxés à la vente, récepteur 30 lire. Casques téléphoniques 25 lire. Haut-parleur 24 lire 90 °/. de toutes ces taxes vont à la Sté concessionnaire 10 °/. vont à l'Etat. |
| Norvège .... | 20 couronnes p. an | 137 » | Néant | |
| Pologne .... | 30 zlotys » » | 84 » | » | |
| Suède..... | 10 couronnes » » | 68 » | » | |
| Suisse ..... | 15 fr. suisses » » | 70 » | » | |
| Tchécosl..... | 120 couronnes » » | 90 » | » | |
| U. R. S. S. . | galène rouble 0.5<br>lampe » 3 | 6.75<br>39.45 | » | |
| Lithuanie ... | | 325 » | » | |

NOTA } Moyenne : 82 fr.
Moyenne des Projets Français : 20-25 »

et à répartir leur taxe sur les lampes et l'Etat se chargerait de percevoir la taxe annuelle sur les récepteurs.

*b*) *Taux.* — Il est calculé soit annuellement sur tout poste récepteur, soit sur les lampes qui constituent l'élément principal d'un poste, soit sur d'autres accessoires, à la vente, à la fabrication ou à l'importation. On a parfois voulu établir une progression en taxant proportionnellement à la puissance de réception (galène, 2 lampes, 4 lampes, 6 lampes). Mais la taxe n'étant pas un impôt, la proportion à réaliser doit viser le service rendu et non la capacité contributive du détenteur ; d'autre part un tarif différentiel provoque la fraude et un contrôle tracassier; c'est pourquoi beaucoup de taxations sont uniformes, que la taxe sur les lampes, qui s'usent proportionnellement aux heures d'écoute, est raisonnable, et que se légitime le taux différentiel applicable aux récepteurs publics (v. tableaux des taxes pour divers pays — et tableau des tarifs proposés pour la France). Des exonérations pour assistance, enseignement ou bienfaisance sont souhaitables.

*c*) *Recouvrement.* — Il sera assuré par des agents de l'État (percepteurs, ou mieux les agents des postes à domicile comme en Allemagne) ou des communes, sur la base d'une déclaration obligatoire aux bureaux de poste, recettes buralistes, ou mairies, avec des sanctions et amendes assez lourdes pour les défaillants à la suite d'enquêtes de contrôleurs s'aidant de registres de vente institués dans ce but.

*d*) *Produit.* — La fraude est apparue facile et a été le prétexte le plus invoqué pour écarter cette taxe. Mais en constatant qu'elle produit d'excellents résultats chez nos voisins, on peut espérer qu'une plus ou moins rapide adaptation et l'application de sanctions provoqueront une ascension rapide du produit total ; si dans les débuts on peut craindre de modestes résultats (pour 500.000 à 1.000.000 d'auditeurs payant une vingtaine de francs par an, on aurait 10 à 20 millions de francs, sans défalquer les fraudeurs, les exonérés, les frais de perception), on peut espérer les voir croître, au moins du fait de l'augmentation du nombre des récepteurs (1).

---

(1) On peut pourtant se demander avec quelles ressources on pourra réaliser le plan du projet Germain Martin. D'après le tableau de la 1re partie, chap. III, on obtient pour un réseau de 2 postes de 100 kwa, 10 de 60 kwa, 1 poste à ondes courtes (sans compter les stations d'intérêt local, les laboratoires de recherches, l'organisme de coordination, les circuits de relayage) les chiffres suivants :

Une enquête, menée depuis 1928 par un inspecteur des finances, pour en fixer l'assiette et le taux se poursuit (1).

B. *La publicité.* — De telles ressources sont donc notoirement insuffisantes, et, contrairement à certains, nous pensons qu'une saine utilisation de la publicité est nécessaire. Les auditeurs se sont souvent plaints de la publicité tapageuse et indiscrète, d'autant plus qu'elle est impossible à fuir. Mais il ne faut pas oublier qu'aucune réglementation n'impose actuellement de limitation aux informations de publicité, et que les postes privés ont une tendance bien excusable à abuser de cette manne bienfaisante et indispensable, le cahier des charges du décret de 1926 n'ayant jamais été dressé. Mais les projets suivants l'ont tous sérieusement limitée (au dixième du temps consacré à chaque émission, en général) et réglementée (par exemple : groupement des annonces aux entr'actes de 15 minutes, d'après le projet n° 1686). Dans ce dernier cas elle risque d'être peu fructueuse évidemment et on aura avantage alors à appliquer la formule américaine, des « sponsored programs », déjà adoptée du reste en France, et qui, loin d'incommoder l'auditeur, le trouve reconnaissant. « Aux U. S. A., de grandes maisons de commerce se bornent à faire annoncer par le speaker que le concert est offert par la maison X...; nous ne voyons pas en quoi un poste d'État serait diminué s'il annonçait un soir que le concert donné par une de nos grandes sociétés musicales, par un virtuose, est offert par les grands magasins du Printemps ou par les Galeries Lafayette » (Exposé des motifs, proposition n° 214, A.-F. Poncet).

Les postes d'État eux-mêmes, du reste, pratiquent ce procédé actuellement. Auditeurs, commerçants, émetteurs, ne peuvent que s'en trouver bien; l'annonce publicitaire au micro n'est efficace en effet, que si elle est très courte (2).

On a prétendu encore que la publicité constituait ainsi un « asser-

---

dépenses d'installation : 117.500.000 francs ; dépenses d'exploitation : 127 millions de francs. Il est probable ,qu'en fin de compte c'est l'État qui en grèvera en grande partie son budget, comme paraît l'indiquer le crédit de 50 millions figurant au projet d'outillage national. — On peut regretter la politique suivie jusqu'ici, en pensant que l'industrie privée, libre et bien canalisée aurait volontiers assumé cette nouvelle charge budgétaire.

(1) Renseignement fourni par le Service de la Radiodiffusion.

(2) V. rapport Deharme au C.N.R., *op. cit.*

vissement » des gestionnaires des émissions aux courtiers de publicité, et surtout aux grandes agences, qui ont des participations dans les postes privés, et aux grosses entreprises, clientes pour les annonces ; que d'autre part elle était un « avilissement » pour l'émetteur responsable d'abord de l'éducation des masses et pour le service de contrôle qui bon gré malgré la patronne officiellement (1).

L'argument nous paraît insuffisant, et nous pensons qu'une publicité modérée légalement — et dont l'auditeur du reste, quoique indirectement, peut sanctionner l'abus ou la mauvaise qualité — jointe à une équitable répartition de la taxe, sont indispensables à la vie et au progrès des postes de demain. D'autre part, elle constitue un élément de concurrence : les postes les plus puissants, mais aussi les postes aux émissons les plus pures et aux programmes les mieux bâtis, auront le plus grand nombre d'auditeurs et par là se réserveront la faveur des annonces fructueuses. Les postes régionaux ayant un monopole de fait, mais plus facilement surveillés, ne pourront en abuser et seront humblement soumis à leur clientèle, comme un journal local.

Les pays étrangers qui ont fortement imposé les auditeurs et obtenu par là des ressources considérables, ont pu limiter la publicité dans de considérables proportions ou même la supprimer. Mais la plupart la tolèrent en la limitant. Une société de publicité de la Reichspost existe en Allemagne (2) ; en Italie, on admet 10% de publicité ; en Norvège 15 % ; en Espagne, 100 mots par heure d'émission ; elle est tolérée en Suède.

Par contre, interdiction de principe de toute publicité est faite en Angleterre, Autriche, Hongrie, Danemark et Suisse.

C. *Participations des industriels.* — Les industriels ont un intérêt vital, et dont on ne peut leur faire grief, à voir se constituer en France un réseau satisfaisant, car les auditeurs doivent se multiplier et par conséquent, la vente des appareils. Certains ont construit les postes émetteurs eux-mêmes ; ils sont encore prêts, s'ils sont encouragés, à engager d'importantes dépenses d'installation ; d'autre part les stations actuelles, pouvant avec peine boucler leur budget, sont

(1) G.-J. Guiraud, *op. cit.*
(2) La « Deutschen Reichspost Reklame ».

aidées par ceux-ci qui ont instauré une taxe à leur production de lampes et en font observer, avec plus ou moins de succès, du reste, le paiement, en imposant sur le marché un prix uniforme (37 fr. 50 pour les lampes) (1).

D. *Dons et legs, subventions, amendes.* — Ils ne constituent évidemment que des ressources minimes, bien que les postes d'État aient vécu jusqu'ici presque uniquement de subventions. Il faut remarquer à ce sujet que les associations d'Amis ne pourront régulièrement bénéficier de donations ou legs (art. 22 des statuts modèles) que si elles sont reconnues d'utilité publique, étant soumises à la loi de 1901. Ces dons et legs sont régis par les règles du droit privé et soumis à l'autorisation administrative.

Les subventions consisteront soit en avances remboursables de l'État ou des collectivités locales, en vue de la construction et de l'extension des postes d'État ou concédés, comme l'a prévu le projet 1686 (art. 11 et 12) ; soit en avances annuelles à fonds perdu pour l'exploitation, faites par l'État ou les collectivités locales ; soit en l'octroi d'avantages financiers tels que la constitution de réserves, ou l'attribution au fonds commun des amendes encourues par les exploitants ou les auditeurs en contravention des prescriptions de police, ou en exonérations fiscales diverses.

2° *Répartition des ressources.* — On se trouve ainsi en présence d'une somme globale réunie dans les caisses du fisc ou des postes ou des communes, qui ont été les intermédiaires pour le compte de l'organe centralisateur : établissement public ou concessionnaire unique ou administrateur d'État.

Il faut en déduire les frais de perception au profit de la personne administrative qui les a assumés ; ces frais seront calculés par un pourcentage qui varie suivant les pays et les projets de 3,5 % en Italie à 12 % en Angleterre. Souvent du reste ce pourcentage représente à la fois une « redevance pour doit d'usage » (Pologne, Norvège, 20 %), qui correspond au privilège que l'État confère du fait de la concession.

Quel que soit le caractère de l'organe centralisateur chargé de la

---

(1) Voir 1re partie, chap. III.

répartition, cette opération doit être guidée par deux idées directrices :

Assurer l'organisation nationale de la radiodiffusion de la totalité des taxes perçues, frais de perception et droit d'usage déduits, proportionnellement au service rendu et avec des garanties contre l'administration.

Réserver le maximum de responsabilité à l'initiative privée ou aux gérants.

Nous allons étudier à ce point de vue la valeur des différents types d'organisations.

A. *Concessionnaire unique.* — Il perçoit la taxe sur l'usager du service public qu'il assure, et par l'intermédiaire des agents de l'État ou des communes. La somme ne peut donc figurer au budget de l'État ; on pourrait la considérer comme versée à un compte spécial (cf. services spéciaux du trésor (1), ou comptes postaux).

Il assurera cette répartion suivant les besoins des différentes stations qu'il gère en tenant compte de leurs ressources « commerciales » et en favorisant particulièrement les postes du réseau qui sont déficitaires, mais dont le cahier des charges lui impose l'exploitation dans certaines conditions et sous la menace de reprise par l'État. Ainsi sont obesrvées l'unité financière et la continuité du service. Le montant de la taxe devra être fixé par la loi organique (tarif maximum).

B. *Répartition par l'État exploitant unique.* — Elle sera assurée soit par l'administration compétente (P. T. T.) soit par un établissement public (Office national, Comité directeur de l'Institut national) (Projet Germain Martin, art. 6 ; projet C. T. I., art. 7).

Le budget sera une section du budget annexe des P. T.T., intitulée « Institut de la radiodiffusion ». Aux recettes, les recettes diverses du service (en plus de la taxe, dons et legs, amendes, ressources de publicité s'il y a lieu) ; aux dépenses, affectation à l'ensemble des dépenses administratives, techniques et d'exploitation de l'Institut, et subventions aux organisateurs des programmes. Ces dépenses

(1) « Les services spéciaux du Trésor sont relatifs à des recettes et à des dépenses qui restent en dehors des budgets et qui théoriquement devraient se compenser » (A. Girault, *Manuel de législation financière*).

comprennent : les dépenses administratives des organes de gestion ; la création, l'amélioration, l'entretien des postes émetteurs, la rémunération du personnel, les dépenses d'énergie électrique ; les dépenses relatives aux émissions proprement dites, droits d'auteurs, pourcentage supplémentaire destiné aux auteurs fixé à 10 % du fonds commun ou des taxes (cf. projets F. Poncet et Moncelle), rémunération des interprètes, frais accessoires, subventions aux laboratoires et postes d'expériences, dotations aux communes et établissements publics pour faciliter l'acquisition de récepteurs et le développement de la radiodiffusion. Cette répartition paraît très difficile à régler.

A l'Étranger, partout où l'exploitation technique est assurée par l'administration, une proportion du produit de la taxe ou du produit des recettes totales est assignée à l'organisme concessionnaire des émissions pour les frais très élevés de constitution des programmes. En Allemagne 60 % des taxes à la société concessionnaire, en Tchécoslovaquie, 80 % des taxes à la société « Radio-Journal » ; en Suède, 50 % ; en Autriche, 91 % des taxes perçues ; en Pologne, idem ; en Norvège, 80 % (mais ces trois dernières sont en même temps exploitantes techniques).

On a pensé parfois pouvoir baser cette répartition sur le nombre de récepteurs déclarés dans la circonscription radiophonique du poste à subventionner (projet C. T. I., art. 22 ; régime suédois).

Mais outre que l'on risque ainsi de déshériter certains postes dont la circonscription est peu peuplée mais dont l'importance nationale ou internationale est essentielle, cette délimitation stricte paraît bien arbitraire et difficile à appliquer sans de nouveaux rouages administratifs.

C. *Répartition par un organe centralisateur. Fonds commun.* — Mais la question se complique quand on se trouve en face de plusieurs concessionnaires et même, comme en France, devant des postes d'État et des postes concédés. Il y a lieu de redouter en ce cas, d'une part l'arbitraire du plus influent, d'autre part qu'en assurant la vie des postes défavorisés par l'excédent des postes prospères, on décourage les exploitants.

C'est un des principaux reproches adressés au projet n° 1686, instituant un office national.

Géré par un conseil d'administration en majorité composé de

hauts fonctionnaires (9 sur 15), avec un personnel technique et administratif de fonctionnaires, il est chargé de la répartition des recettes prévues, entre les postes d'État et les postes privés. On peut redouter qu'une préférence bien excusable ait tendance à se révéler en faveur des postes d'État ; même M. le député Moutet avait déposé un amendement au texte de l'article 24 bis de la loi de finances 1927 instituant des taxes radiophoniques, et tendant à en écarter tous les postes constitués sous formes de société anonymes, c'est-à-dire la plupart des postes privés et les plus importants auxquels leur activité impose cette forme.

On a pu craindre aussi, que, renouvelant les défauts reprochés à des offices nationaux précédemment institués (Office national des combustibles liquides, Office du commerce extérieur) les taxes à eux réservées, ne soient, conformément au principe de l'unité du budget, noyées dans le budget général, et que la contrepartie n'en reparaisse que sérieusement diminuée aux dépenses sous forme de subvention.

Il faudra donc au moins un budget annexe, si possible un compte spécial soustrait au contrôle du Parlement qui pourrait le rogner inconsidérément.

*Fonds commun.* — M. Et. Fougère poursuivant l'assimilation au régime des chemins de fer (Comité des réseaux et Conseil supérieur des chemins de fer) propose l'institution d'un fonds commun ; de même, le projet 317, les propositions François Poncet et Moncelle.

Il y a lieu auparavant de bien s'entendre sur la nature et la constitution de ce fonds. Le fonds commun des chemins de fer est destiné à prendre la charge des garanties d'intérêts et à faire bénéficier la trésorerie des réseaux déficitaires de l'excédent de recettes des réseaux prospères (convention de 1921, art. 15).

On peut craindre évidemment un relâchement du zèle des exploitants qui ne seraient pas incités à gérer dans les conditions les plus économiques, et la répercussion de la mauvaise gestion d'un poste sur tous les autres.

Il ne s'agit pas ici évidemment de centraliser toutes les recettes des postes privés.

Aussi l'on a proposé, suivant des modalités diverses, de percevoir seulement une part faible des « superbénéfices » au profit du « fonds commun ».

Pour établir une certaine égalité, on a proposé aussi de destiner

au fonds commun une proportion variant de 5 à 20 % du produit des contrats de publicité, afin de faire bénéficier les postes déshérités des avantages en général réservés aux postes nationaux puissants (projets Fougère, Bokanowski).

Mais cette répartition risque de susciter des mécontentements, des jalousies, des contestations ; et comment évaluer le minimum de ressources nécessaires à une station ?

On a proposé à plusieurs reprises d'observer que les ressources provenant d'une circonscription radiophonique seront affectées pour une part bien déterminée à l'entretien ou au perfectionnement de la station régionale ou de ses satellites. Les auditeurs auront ainsi une garantie partielle mais sûre, si elle est contrôlée, de l'emploi à leur profit immédiat d'une part de leur contribution. Mais on va être obligé à des délimitations bien délicates et compliquées. Le projet de la C. T. I. fixe cette part à 50 %, le projet 317 à 35 % minimum. Le reste bénéficiant, au moins en partie, aux postes d'intérêt national, — ce qui est juste, ceux-ci ayant de plus gros frais et profitant à toute la nation, — et aux postes de gestion difficile.

D'autre part, cette répartition de la taxe, ou du fonds commun (si l'on y joint une part des contrats de publicité) sera calculée non au prorata du déficit de chacun des postes, comme cela a lieu pour les réseaux de chemins de fer, mais sur justification de leurs besoins et production des comptes d'exploitation. Ce n'est pas une garantie d'intérêt (projet 1686, art. 10, alinéa 5). Il y a là une opération délicate, mais qui ne nous paraît pas irréalisable. Elle suppose en tout cas l'existence d'un contrôle financier.

Ceci nous amène à la question générale du contrôle de l'État.

### § 3. — *Du « domaine éminent » de l'Etat*

Il faut aussi qu'en déléguant une entreprise privée à l'exploitation du service public de la radiodiffusion, l'État soit assuré de la continuité du service et en même temps de la bonne gestion administrative et technique conforme à l'intérêt des usagers ainsi qu'au respect de l'ordre public.

A priori, semble-t-il, ce n'est pas en se réservant l'exploitation exclusive, et de cette seule façon, qu'à ces trois points de vue, l'État pourra remplir son rôle. On ne peut songer à réserver non plus à

l'État seul l'usage du microphone, de même que, pour des raisons de « gouvernement », par la loi de 1837, interdiction totale était faite aux particuliers d'utiliser les lignes établies par l'État.

N'est-il pas possible, par l'établissement d'un cahier des charges de concession bien étudié, pas trop tracassier, de réserver à la fois le « domaine éminent de l'État », l'intérêt des usagers et un champ large à l'activité privée ?

C'est ce que nous allons étudier dans deux divisions .

1° *Exercice des droits de l'Etat dans le cadre de la concession de services publics.*

A. *Antérieurement au contrat de concession,* nous avons vu qu'une prédétermination du réseau est nécessaire. Mais il y aura lieu d'éviter ici une trop grande rigidité et de ne pas préciser le nombre des stations, et, le cas échéant, leur contingentement entre l'industrie privée et l'État. Le législateur devra tracer le cadre général et l'objet auquel il doit répondre. Le règlement d'administration publique, chargé d'appliquer la loi devra préciser les emplacements proposés à la concession et prévoir le cas où par suite de perfectionnements techniques ce réseau devrait être complété ou réduit. Il sera pris par décret en conseil d'État sur proposition du président du conseil (projet 1686, art. 2), et après avis du Conseil supérieur de la radiodiffusion. Il faudra prévoir le sort des postes à supprimer ou à modifier.

B. *Délivrance de la concession, personne du concessionnaire.* — La concession devra être faite dans des conditions et à une personne présentant toutes garanties de bonne gestion pour l'État comme pour l'intérêt général.

Donc non pas aux termes d'un arrêté ministériel (pr. 1686, art. 3), mais d'un décret contresigné des ministres intéressés, le conseil d'État entendu, car le conseil d'État est seul susceptible, en tant que composé d'administrateurs et de juristes, de délibérer en toute sérénité en une matière importante où une « commission interministérielle » n'avait que heurté des intérêts particuliers.

M. Pierre Caillaux a conseillé ici de faire un emprunt à la matière des distributions d'énergie électrique (loi du 15 juin 1906), et de ne délivrer la concession par décret en conseil d'État qu'au cas où il y aurait dérogation au cahier des charges -- type contenu dans le règlement d'administration publique ; dans le cas contraire un simple

arrêté suffirait. La première solution proposée nous semble renfermer plus de garanties, et pour l'État et pour les concessionnaires.

Le concessionnaire, d'autre part, devra présenter par lui-même des garanties dans l'intérêt général. Le décret de 1926 exige que ce soit un groupement ou une collectivité dotés de la personnalité civile et représentant les intéressés, services publics centraux ou régionaux, associations d'intérêt général ou d'extension nationale et groupements corporatifs : auteurs, compositeurs, professeurs, conférenciers, musiciens, artistes, exécutants, constructeurs et commerçants en matériel radioélectrique ; groupement d'amateurs et d'auditeurs ; représentants de la presse (art. 15). Mais il ne précise ni la forme de ce groupement, ni la proportion à observer. Il peut donc être une société anonyme, une association, un syndicat, mais non une personne physique ; en effet, on craindrait que cette personne n'utilise ce poste dans son intérêt personnel. Un groupement, même sous forme de société anonyme, présente un caractère de publicité dans ses débats et dans son action qui donne beaucoup de garanties ; d'autre part les membres de ce groupement, même simples actionnaires, représentent directement au conseil d'administration par leur vote les intéressés, et défendent ces intérêts aussi bien que l'État, à la condition qu'un certain contrôle dans la formation et la constitution de ladite société anonyme soit institué (cf. art. 17, 1°, décret de 1926).

Car il sera souhaitable de voir des concessionnaires organisés en sociétés anonymes : en effet, c'est la forme la plus susceptible d'obtenir le meilleur rendement commercial car c'est la plus souple. Ce sont elles d'autre part qui, mieux que les associations déclarées de la loi de 1901, présentent la meilleure surface pour la responsabilité civile et pénale à laquelle elles sont exposées par leurs émissions.

Néanmoins on pourrait très bien confier les postes régionaux, qui risquent parfois de ne pas attirer les entreprises purement privées, à un consortium réunissant le Conseil général, la Chambre de commerce, la Chambre d'agriculture, le conseil municipal du chef-lieu, des syndicats importants.

Si l'on adopte la forme d'association à caractère désintéressé, il sera bon alors de prévoir, d'une part l'affectation des excédents de bénéfices, d'autre part la création d'un gérant responsable pénalement, à l'égal des journaux, ou la responsabilité du « speaker »

lui-même (projet 1686, art. 35). Car c'est évidemment le gros défaut des associations gérantes des émissions des postes d'États de diluer les responsabilités (1), et c'est naturellement à fortiori celui des organismes tripartites de gestion proposés par le projet « C. T. I. » sous l'étiquette de nationalisation de la radiodiffusion. A l'étranger, la plupart du temps, quand l'État est exploitant technique, c'est une société commerciale concessionnaire qui administre les programmes (Allemagne, Tchécoslovaquie, etc.). Mais cette délégation ne sera faite qu'« intuitu personae » (art. 19, décret 1926), et toute cession totale ou partielle, tout changement de concessionnaire doit être fait suivant les formes imposées pour la délivrance de concession ; d'autre part pour éviter toute tentative d'accaparement de la part de Sociétés privées nationales ou étrangères, aucun concessionnaire ne pourra gérer plus d'un seul poste.

Il semble qu'ainsi on peut obtenir une bonne tenue des émissions, sans avoir à redouter « la mainmise sur l'opinion par les agences de presse » ou la satisfaction des intérêts particuliers des industriels et « des goupements économiques ou autres trop restreints ou trop spécialisés » ; il est bon de rechercher un juste milieu et de ne pas se méfier systématiquement de toute espèce d'initiative privée (2).

C. Ainsi les postes émetteurs vont fonctionner suivant les prescriptions d'un *cahier des charges de concession*, moins tracassier que celui de 1927 (3), mais suffisamment sérieux.

---

(1) En 1927, lors du procès, déjà cité, jugé le 22 mars par la 3e Chambre du Tribunal civil de la Seine, la Société des Amis de la Tour Eiffel fut mise hors de cause comme « n'ayant, d'après ses statuts, pour objet essentiel que de contribuer dans la mesure de ses ressources au perfectionnement et au développement des émissions du poste radiophonique de la Tour Eiffel », et par conséquent « ne s'immiscant en quoi que ce soit dans l'organisation et la marche de l'entreprise Privat », lequel, en temps que président de ladite Société, fut considéré comme le seul organisateur responsable (V. R.J.I.T.S.F., n° 17, p. 53). — En 1929, d'autre part, dans l'affaire Privat c. Delamare et Fédération radiophonique de la Tour (audience du 25 janvier, 12e Chambre) M. le substitut Fournot fait ressortir l'incertitude qui règne quant à la personne responsable des émissions incriminées (V. *ibid.*, p. 63).

(2) Ainsi le groupe des compagnies de T.S.F du boulevard Haussmann (Cie Gle de T.S.F., Sté Française Radioélectrique, Cie Française de radiophonie, etc.) comptent précisément parmi celles qui ont fait le plus pour la défense de la politique française des radiocommunications internationales. Elles sont arrivées à éliminer entièrement la minorité de capitaux anglais qu'elles durent accepter au début lorsqu'elles rachetèrent une société sous le contrôle anglais, en obtenant pour notre pays la licence des principaux brevets Marconi.

(3) Voir 1re partie, chap. II (Application du décret-loi de 1926).

La rédaction du cahier des charges-type devra être entourée des garanties nécessaires pour assurer l'indépendance des concessionnaires. Il sera donc préparé par une section du conseil d'État et arrêté par lui en la forme d'un décret en conseil d'État (projet nº 1686 art. 3), le Conseil supérieur de la radiodiffusion entendu.

*a*) La première clause doit concerner la durée de la concession. Il paraît nécessaire de prévoir un minimum de 10 ans et un maximum de 30 ans. Ainsi, à l'étranger la concession à l'« E. I. A. R. » est fait pour 25 ans, celle de la « Oester Radioverkehrs A. G. » pour 30 ans ; celle qui est prévue par le projet 1686 est de 20 ans et la « Convention Deschamps », on s'en souvient, est faite pour 30 ans. Il n'y a pas, en l'espèce, il est vrai, de travaux d'installation aussi considérables que ceux qui consistent à modifier le sol, comme dans la plupart des concessions de services publics, mais on estime que cette durée est convenable pour des stations puissamment équipées et exigeantes en capitaux, la formule de demain. On a vu que le délai de 5 ans proposé en 1926 avait découragé les entrepreneurs.

Il y aura lieu également de prévoir le renouvellement de la concession et de le faciliter (v. projet 1686, art. 3 in fine).

Du reste, avec l'application aux contrats de concession de la théorie de l'imprévision, particulièrement désignée en matière de radiodiffusion, il n'y a pas lieu de craindre que les termes du contrat soient trop rigides pour une trop longue durée.

*b*) A ce sujet on doit se poser la question de la nature du droit du concessionnaire sur son entreprise et sur son matériel; en effet, il est dans une situation telle que, n'occupant pas le domaine public, et dans l'état actuel de la radiodiffusion, il est propriétaire de ses immeubles et de son matériel, mais est-ce bien un droit de propriété, ce droit précaire, destructible au bout de 10 ans ?

Il apparaît que la délégation des droits de puissance publique étant restreinte en notre matière, comme nous l'avons vu, et de plus le concessionnaire n'ayant pas à occuper le domaine public, le droit du concessionnaire sur les meubles et immeubles de l'exploitation sera un droit de propriété rachetable au bout d'un certain délai ou révocable en cas de violation des stipulations du contrat.

Mais sera-t-il concessionnaire d'un monopole d'exploitation, au moins dans sa « circonscription radiophonique » ?

La convention Deschamps (art. 8) ne comportait concession d'aucun monopole à la compagnie Gle de T. S. F. ; mais l'on concevait cette réserve de l'État, car techniquement et commercialement plusieurs entreprises de communications internationales radioélectriques peuvent coexister et se concurrencer librement.

Mais, pour la radiodiffusion, nous l'avons vu, une limitation s'impose et la plupart des postes détiendront un monopole de fait — sinon de droit — dans leur circonscription (1) : aussi le décret-loi de 1926 semble illogique avec son idée d'ensemble; dans l'article 16, paragraphe 1er : «Les autorisations ainsi données ne confèrent aux permisissionnaires aucun privilège ou monopole ». Il faudrait donc reconnaître un droit exclusif au concessionnaire, au moins pour lui assurer une exploitation rémunératrice ; il semble qu'on n'aura pas à redouter que le concessionnaire abuse de son monopole car l'administration, d'après le cahier des charges, dispose de la faculté de révocation de la concession en cas d'inobservation des clauses (projet 1686, art. 3, alinéa 3) et de rachat en cas de mauvais fonctionnement ; et ainsi elle fait observer la régularité et la continuité du service. D'autre part, le fonds commun permet d'éviter une telle solution en étayant les postes défavorisés financièrement, qui ont du reste la faculté de se transformer en tout ou en partie, du jour au lendemain, en poste-relais ; la menace de retrait par l'État suffira bien à stimuler le zèle des exploitants privés.

La déchéance de la concession serait prononcée sans indemnité et à tout moment en cas d'inobservation des clauses du cahier des charges, en cas d'installation non autorisée ou suspendue (pr. 1686, art. 28), en cas d'infraction à l'ordre public interne et international, au crédit public et à la sécurité générale. D'après l'article 24 du décret de 1926 ces cas de déchéance sont les suivants :

1° Si le permissionnaire n'observe pas les conditions particulières qui lui ont été imposées pour l'établissement et l'utilisation de son poste.

2° S'il commet une infraction aux règlements intérieurs ou inter-

(1) Ce monopole n'est pas absolu évidemment en ce qui concerne du moins les détenteurs de récepteurs puissants qui écoutent les postes plus éloignés de France ou de l'étranger ; mais les petits récepteurs, il ne faut pas l'oublier, la majorité et les plus dignes d'être protégés, n'entendent que le poste régional.

nationaux sur le fonctionnement et l'exploitation des postes radioélectriques.

3° S'il utilise son poste à d'autres fins que celles qui ont été prévues dans l'autorisation.

4° S'il apporte un trouble quelconque au fonctionnement des services publics utilisant la voie radioélectrique ou radiotéléphonique.

Cette sanction paraît constituer le procédé de contrôle répressif le plus efficace en la matière et il devra être très strictement appliqué et faire l'objet de dispositions spéciales détaillées au cahier ou même dans le texte de la loi (provocations aux crimes et délits), émissions compromettantes pour la sûreté publique ou la défense nationale, outrages aux bonnes mœurs, propagande anarchiste, provocation à l'avortement (articles 30, 32, 33, 34 du projet 1686). Il pourra y avoir dans ces cas simplement saisie provisoire (art. 26, décret 1926).

En cas de mauvais fonctionnement du service, ou pour procéder à des remaniements du réseau sur l'avis du Conseil supérieur de la radiodiffusion et du Conseil d'État, l'État peut procéder au rachat du poste d'émission ou conférer le privilège à un autre concessionnaire postérieurement à la date minimum proposée par le contrat de concession (10 ans), ou même à toute époque si l'entreprise est mise en liquidation ou ne remplit pas les conditions de régularité dans les émissions prévues au cahier des charges. Ce rachat (rachat des actions le cas échéant) est effectué compte tenu des amortissements et des extensions des installations par rapport au premier établissement (art. 17, 10°, décret de 1926 ; art. 3, alinéa 4, projet 1686) et non compris les immeubles ou terrains susceptibles d'une autre affectation si la cause du rachat est la réorganisation du réseau. La révocation ou le rachat seront décidés par arrêté du président du conseil (projet 1686, art. 3), ou par décret après avis du conseil supérieur et sauf recours au conseil d'État, pour assurer le concessionnaire contre l'arbitraire.

*c) Contrôle de la radiodiffusion par l'Etat en cours d'exploitation.* —

Il convient de se raporter au droit général de police de l'État, police préventive et police répressive.

D'abord il faut remarquer que le régime de droit, ou répressif doit être adopté le plus souvent possible ; de plus, quelle que soit la précision des prescriptions du règlement d'application, ce contrôle de police de l'État devra parfois être apprécié par le juge, dans la li-

mite de ses pouvoirs de police. En ce qui touche la radiodiffusion, l'État interviendra donc pour le désordre matériel (celui causé par l'émission des idées et leur application : provocation à des crimes ou délits), les infractions à la sûreté, à la moralité et à la tranquillité publiques ; il faut que ce trouble soit public, que l'intervention de police soit de nature à empêcher le mal contre lequel on veut se prémunir. Ses pouvoirs seraient variables suivant qu'on est en temps de paix ou en temps de guerre, suivant que le trouble est produit sur des propriétés privées ouvertes au public (auditions publiques) ou non ouvertes (récepteurs particuliers). Ils seront sanctionnés par des amendes (art. 26, 27, 28, 29 du projet 1686) ou même le cas échéant, par l'exécution d'office par l'administration des prestations négligées (1) ; enfin jouera la responsabilité civile à l'égard des tiers.

Nous envisagerons ce contrôle à quatre points de vue; en tout cas on devra éviter de le rendre tracassier et trop complexe, de peur d'entraver l'initiative privée ou de faire perdre tout leur intérêt aux émissions ; il sera établi aux termes du cahier des charges, ainsi que des règlements de l'administration des P. T. T., intervenus ou à intervenir, mais en tant que leurs dispositions sont conciliables avec celles dudit cahier (art. 17, 13°, décret de 1926).

*a*) *Contrôle de l'administration des postes d'émission.* — Le décret-loi de 1926 créait dans chaque conseil d'administration, un commissaire du gouvernement représentant des P. T. T. à voix consultative mais ayant des pouvoirs étendus (art. 17, 3°) et chargé de faire observer le cahier des charges ; de plus le président du conseil, les administrateurs, le directeur, les membres du comité des programmes seraient nommés après approbation du ministre des P. T. T. (décret de 1926) ou de l'Office (projet 1686). Il semble qu'à la rigueur on peut admettre ce contrôle permanent et préventif en souhaitant toutefois que cet agrément des administrateurs soit réservé au Conseil supérieur et non au gouvernement.

*b*) *Contrôle financier.* — Il est nécessaire en vue de l'applicatiou exacte des répartitions faites par l'organe centralisateur, et de l'emploi des avances faites, le cas échéant, soit par l'État, soit par les collectivités locales ; il s'impose pour éviter l'ingérence des capitaux

(1) Par exemple pour l'obligation d'entretenir des appareils enregistreurs de contrôle dans les studios.

étrangers, mais surtout en somme parce que l'État participe aux bénéfices des entreprises dont il délègue l'exploitation (idée des concessions de mines de la loi de 1919 et des concessions d'énergie hydraulique). D'après le décret-loi de 1926, en effet, le « permissionnaire » doit verser à l'État une redevance progressive sur le produit brut de la publicité ; on outre après amortissement forfaitaire (10 %) de l'actif et rémunération du capital versé selon un taux maximum fixé (taux des avances de la Banque de France plus 20 %) l'excédent annuel des bénéfices est partagé par moitié avec l'État (art. 17, 8°).

Même idée dans la proposition François Poncet (art. 3, paragr. 2, 2°) : « Le fonds commun est destiné à verser une participation de 10 % de son montant au budget des P. T. T. » ; et la proposition Moncelle (art. 9 : 10 % du fonds commun à l'État). En Italie, l'« E. I.-A. R. » verse à l'État 3, 5 % du produit des taxes et des recettes de publicité. Pourtant le projet Germain Martin ne vise en aucune façon une redevance des postes concédés ou un prélèvement sur leurs superbénéfices ou leurs recettes de publicité. Il y a là une lacune que doit combler le règlement d'application.

Le plus souvent du reste, c'est le fonds commun et non l'État qui bénéficiera de ces prélèvements.

On peut concevoir un cumul d'une « redevance pour droit d'usage » et d'une participation de l'État aux bénéfices.

Une taxe de contrôle pour couvrir les frais d'entretien d'un personnel spécial est légitime (art. 27, 1°, décret de 1926).

*c) Contrôle technique du matériel.* — Il est nécessaire pour que les émissions soient faites non pas dans des conditions les plus économiques pour l'exploitant, mais avec le meilleur matériel, bien entretenu et manipulé par des agents obligatoirement brevetés ; le décret de 1926 impose même (cela paraît peu nécessaire) que deux agents de l'administration des P. T. T. participent à la manœuvre des postes privés (art. 17, 14°). L'administration des P. T. T. pourra approuver les plans d'établissement et d'installation, et imposer que le matériel soit entièrement de fabrication française. Une commission technique d'inspection, composée de techniciens privés et des P. T. T., désignée par le Conseil supérieur, remplacera suffisamment les commissions techniques d'ingénieurs des P. T. T., placées auprés de chaque poste privé par le décret de 1926 (art. 17, 11°). Le projet Germain Martin institue un délégué technique de l'Office national qui remplacera

avantageusement les deux agents manipulants et la commission d'ingénieurs des P. T. T. du décret de 1926 (pr. 1686, art. 23).

*d) Contrôle des émissions.* — Mais la partie du contrôle la plus délicate est assurément celle qui vise à assurer dans les programmes le respect de l'ordre public et l'intérêt des auditeurs. C'est ici que se pose la question si controversée du contrôle préalable, de la « censure » ministérielle des conférences et informations.

Les partisans du monopole d'exploitation par l'État prétendent que, pas plus que l'État lui-même, du reste, une société privée concessionnaire, à but commercial, ne doit détenir le monopole de la pensée, en composant elle-même ses programmes ; d'après eux, en les confiant à des organismes désintéressés représentatifs de toutes les tendances, on aura les meilleures garanties contre tous sujets douteux et controverses blessantes ; d'autre part, afin d'obtenir une neutralité absolue, seul un contrôle préventif serait efficace : la censure, le contrôle a posteriori étant inopérant ; c'est le procédé allemand de l'examen préalable des manuscrits par une commission spéciale (1).

Mais, nous avons dit d'une part ce que nous pensions du système des associations jointes ou des organismes tripartites du projet C. T. I., : gestion insuffisamment souple par une minorité irresponsable et souvent sans mandat, influence administrative, et pas forcément cette tenue morale qu'on en attend ; il suffit de citer l'inutilité de la censure ministérielle cinématographique, les affaires Stravinsky et Fabius de Champville en 1926 à la Tour Eiffel (2).

---

(1) Règlement de la Deutsche Welle, société gérante d'émissions : « Le manuscrit pour chaque causerie doit être adressé au siège social de la Deutsche Welle au plus tard 8 jours avant la date d'émission. Les conférenciers sont obligés de suivre rigoureusement le manuscrit. On doit éviter par principe : de citer des noms, des firmes et des produits en une forme telle qu'ils puissent être pris pour une réclame ; de toucher à des considérations d'ordre politique et religieux tout comme aux intérêts de la vie privée... » C'était en somme le principe du décret-loi de 1926, art. 25 : « Les informations de toute nature transmises par les postes radioélectriques privés d'émissions sont soumises au contrôle prévu par la loi du 20 novembre 1850 (art. 3) sur la correspondance télégraphique privée, c'est-à-dire un contrôle préventif, en cours d'exécution, arbitraire, à la disposition d'un agent qualifié de l'administration.

(2) En juillet 1926 on arrêta l'escroc Stravinski qui fut convaincu d'avoir affermé le monopole de la publicité financière de la Tour.

Le 30 décembre 1926, M. Fabius de Champville fit à la Tour une conférence sur « la Maternité » plutôt immorale qui souleva des protestations (*Radio-Magazine*, 1er janvier 1927 ; *Parole Libre T.S.F.*, 1 et 8 janvier).

D'autre part, si la « censure » paraît possible pour les conférences et peut être effectuée, non par le ministre, mais par le « délégué au contrôle intellectuel » créé par le projet 1686 (art. 23), la censure des informations paraît bien délicate, toute leur valeur résidant dans leur rapidité (v. conférence de Genève des experts de presse, août 1927). Aussi la présence du délégué au contrôle de sécurité est particulièrement indispensable pour éviter la diffusion de nouvelles inexactes, exagérées ou volontairement déformées susceptibles de créer des malentendus internationaux, dont nous avons vu que l'État est responsable au premier chef et est soumis à l'obligation d'en éviter, par tous les moyens en sa possession, la production ; cette présence du délégué de sécurité est un contrôle préventif suffisant (projet 1686, art 23).

Nous pensons que les concessionnaires, aidés au surplus dans la constitution des programmes par un « Comité consultatif des programmes » (art. 23) nommé par le ministre de l'Instruction publique sur proposition des organismes locaux ou du directeur de l'exploitation, comprenant des représentants des services publics, des savants et artistes, des auditeurs et de la presse, contrôlés par un délégué local de l'Office central ou d'un Comité national de surveillance, et soumis aux enquêtes des autorités locales (préfets), assumant l'entière responsabilité de leurs émissions sous les sanctions indiquées plus haut, y tiendront suffisamment la main. L'expérience l'a démontré jusqu'ici. Il s'agit donc uniquement de faciliter la preuve de cette responsabilité. Elle sera parfaitement réalisée par les délégués au contrôle et par les appareils enregistreurs automatiques préconisés par le projet Germain Martin (art. 25).

Enfin le gouvernement se réserve par le cahier des charges la faculté d'interdire, si le besoin s'en fait sentir, telle catégorie d'émissions (exemple : suppression des transmissions des cours financiers et commerciaux en juillet 1926) et particulièrement en temps de crise. De plus il est formellement interdit de transmettre autrement qu'en langage clair ; et les pouvoirs les plus étendus sont conférés aux autorités de police pour repérer et perquisitionner chez les émetteurs clandestins.

Le cas échéant, des dispositions seront prévues, aussi limitées que possible, concernant les employés du concessionnaire, lesquels sont, il ne faut pas l'oublier, participants à un service public et as-

treints à certaines obligations exorbitantes du droit privé, notamment en cas de grève.

2° *Organes de contrôle et surveillance.*

On est généralement d'accord pour confier ce contrôle administratif et technique, en France, où il y a coexistence des postes privés et d'État, à l'organisme central national déjà décrit, et rattaché seulement à un ministère par un lien de tutelle, afin d'en assurer la complète impartialité.

*a) Droit comparé.* — On peut en gros distinguer trois séries d'organes de contrôle : organes centraux d'inspection, organes locaux de surveillance, organes locaux de programmes à rôle consultatif. Généralement les deux premiers sont constitués par les administrations postales et les autres sont installés généralement lorsque le concessionnaire est chargé à la fois de l'exploitation technique et de l'exploitation des programmes (Espagne, Autriche).

En Angleterre, le contrôle central est assuré par le Postmaster general ; le contrôle en cours d'exécution par des inspecteurs.

En Allemagne, la Reichsrundfunk assure avec la Reichspost le contrôle central ; le contrôle local est assuré par un comité de surveillance composé par moitié d'agents du Reich et d'agents de l'État particulier.

En Italie, le contrôle central est aux mains d'un « Comité supérieur de Vigilance », comprenant un parlementaire et des représentants de commerçants, industriels, agriculteurs, journaux, auteurs, Beaux-arts, ainsi qu'un fonctionnaire des P. T. T. Le contrôle local est assuré par une Commission de Vigilance, comprenant un artiste, un technicien, un fonctionnaire, et le visa de l'autorité locale est exigé pour les informations.

En Espagne, il n'existe qu'une seule commission technique d'inspection.

En Hongrie, où les P. T. T. assurent l'exploitation technique, le contrôle local est assuré par une commission à majorité de fonctionnaires.

De même en Tchécoslovaquie et en Pologne.

Au Danemark, les P. T. T. assurent le contrôle central et local, sous la haute surveillance du Conseil Radiophonique (composé de 9 membres et divisé en 3 commissions : une « des affaires », une « juridique », une « des programmes »).

Aux États-Unis, le contrôle général est assuré par la Federal Radio Commission ; le ministère du commerce n'a plus qu'un droit de regard.

*b*) *En France.* — Devrons nous confier ce contrôle aux P. T. T. ou à un autre ministère, ou uniquement à l'organisme central de la radiodiffusion ? La bonne solution semble celle d'un partage égal des attributions de contrôle.

Le contrôle de sécurité doit aller au ministère de l'intérieur et à ses agents locaux désignés par lui après agrément par le Conseil supérieur ou l'Office national ; le contrôle administratif à l'organisme central chargé de l'administration générale et financière ; le contrôle technique, — qui pourrait être réalisé par un service d'inspection, sans nécessiter la présence d'un contrôleur permanent, — non pas aux techniciens des P. T. T., qui ne feraient que contrôler des concurrents, mais à une commission technique, nommée par le Conseil supérieur.

Le contrôle des programmes sera assuré par les autorités locales ayant accès aux délibérations du Comité consultatif des programmes (préfet ou délégués), par le droit de nomination des membres de ce comité réservé au gouvernement (ministère de l'Instruction publique) sur la proposition du Conseil supérieur, ou, mieux encore, du directeur du poste, et enfin au besoin par le « délégué au contrôle intellectuel » envoyé par le Conseil supérieur. Mais ce contrôle ayant pour but la satisfaction des auditeurs, le comité où ils sont représentés, s'il a suffisamment d'influence auprès du concessionnaire, en sera le meilleur agent.

*c*) Mais, devant cette multiplicité d'agents de contrôle et d'attributions, on se demande à quel ministère rattacher l'organisme central ; étant un établissement public, il doit être en tutelle administrative, et cela est nécessaire aussi pour son organisation matérielle. On a proposé successivement le ministère de l'Intérieur (projet Bokanowski), de l'Instruction publique (proposition A. F. Poncet), des Travaux publics (proposition Fougère), des P. T. T. (projet C. T. I.), la Présidence du conseil enfin (projet Germain Martin, proposition Moncelle) (1). On a adressé des critiques à toutes

(1) A l'étranger : aux P.T.T. : Allemagne, Angleterre, Italie, Pologne ; — aux Travaux publics : Danemark.

ces solutions. Quelle est celle qui paraît la plus supportable ?

On a reproché au ministère de l'Intérieur de transformer la radiodiffusion en une matière bureaucratique indirectement monopolisée par l'État ; au ministère de l'Instruction publique d'être incompétent en matière technique ; au ministère des Travaux publics d'en faire trop une partie de l'« équipement national » et pas assez une matière éducative ; au ministère des P. T. T. d'être juge et partie. Il semble que pour assurer à la radiodiffusion l'indépendance et l'ampleur qu'on s'efforce à lui donner il faut rattacher le conseil supérieur, non pas à un ministère spécialisé (P. T. T., commerce, agriculture, travaux publics, ou même instruction publique), mais à un département neutre. Aussi la formule du projet 1686 (présidence du conseil) paraît la plus satisfaisante et susceptible de réunir tous les suffrages. On objectera cependant que la Présidence du conseil est inorganisée et que rattachée ainsi à une formation ministérielle insuffisamment constituée, la radiodiffusion risque de connaître à nouveau les indécisions et les incertitudes dont elle souffre. Mais, précisément si le Conseil supérieur est doté d'une autorité étendue et solide, cet isolement sera favorable à cette indépendance. D'autre part l'exploitation et le contrôle de la radiodiffusion touchant à plusieurs ministères (l'office des postes d'État aux P. T. T., le contrôle de sécurité au ministère de l'intérieur, le choix des comités de programmes au ministère de l'instruction publique, beaucoup de relations avec le ministère des P. T. T., le ministère de l'agriculture, le ministère des colonies), il paraît nécessaire à un second chef de désigner la Présidence du conseil, organe de coordination (art. 3). Le gouvernement peut indiquer ainsi toute l'importance qu'il attache au développement de la radiodiffusion en France.

### § 4. — *Reconstruction technique dans le cadre d'un nouveau statut*

Une fois l'accord réalisé au sujet des rapports entre l'État et les initiatives privées, une fois la radiodiffusion française assurée d'importantes ressources, il n'est pas douteux que nous regagnerons rapidement tout le temps perdu. Un champ très vaste s'ouvrira à la technique française si elle tient compte des vrais besoins du public,

des auditeurs et des intérêts de la nation ; cet effort portera donc au point de vue technique sur les points principaux que nous indiquons.

1° *Le réseau.*

A. *Réseau métropolitain et relais nationaux.* — Le protocole final adopté par la conférence de Prague (13 avril 1929) déclare qu'il est désirable que les administrateurs « réduisent dans toute la mesure compatible avec les besoins nationaux le nombre des stations à faible puissance et limitent dans l'avenir en ce qui concerne la bande 240-545 m., la puissance des stations à la valeur rigoureusement indispensable pour assurer un service convenable dans le rayon d'action normal et régulier défini par les lois de propagation ; utilisent chaque fois que les circonstances le permettent pour les stations d'intérêt local ou même provincial les ondes communes, nationales soigneusement synchronisées, travaillant sur une onde exclusive pour la retransmission d'un même programme ». En effet, il y a trois catégories d'auditeurs : ceux qui écoutent sur galène, ceux qui utilisent 1, 2 ou 3 lampes, et ceux qui possèdent des installations de 4 à 8 lampes ; ces derniers entendent à 500, 1.000 kilomètres et plus. Mais les modestes galénistes ne pourront entendre les postes régionaux de puissance moyenne (v. plan de 1927) que dans un rayon de 50 à 80 kilomètres. Or, si l'on veut que les classes ouvrières ou paysannes puissent, comme en Angleterre ou en Allemagne, bénéficier de la T. S. F., il faut resserrer le réseau. De plus, les campagnes ne possèdent pas toutes l'électricité nécessaire pour les postes à lampes.

Or, la répartition la plus judicieuse, la plus favorable de la douzaines de postes centraux ou régionaux à maintenir ou à créer, ne peut permettre d'atteindre tous les auditeurs épars sur le territoire. Leur rayonnement ne peut être tel que leurs frontières d'écoute sur galène se rejoignent. Il faut donc augmenter le rayonnement des postes régionaux — certains du moins — par des postes satellites mettant leurs émissions à la portée de tous les éléments de la population ; de plus, le poste émetteur du groupe pourra par ces relais puiser dans toute la région l'aliment de ses émissions et assurer ainsi à la T. S. F., une vie régionale intense et féconde. Malgré les difficultés techniques de premier abord, il semble qu'une telle organisation soit parfaitement possible dans le cadre étroit tracé par la conférence

de Prague : les Allemands et les Anglais s'en sont très bien accommodés : ou bien les satellites d'un poste central peuvent utiliser la même longueur d'onde avec les mêmes programmes synchronisés (12 stations anglaises relaient Daventry sur 288 m.) ou bien les satellites des différents émetteurs se partageront les longueurs d'onde dites « communes », leurs puissances étant faibles et leur éloignement suffisant. Ces postes satellites sont utilisés en Allemagne dans les agglomérations ou régions populeuses.

A un autre point de vue, il y a lieu d'organiser, à l'exemple de l'Allemagne, des circuits spécialisés téléphoniques pour la prospection locale et régionale de la matière à diffuser et les retransmissions internationales à longue distance. Ces circuits seront à la disposition des concessionnaires moyennant redevance aux P. T. T., ou établis et entretenus par eux.

B. *Réseau colonial.* — Nous avons vu qu'il y a beaucoup à faire de ce côté ; et en cette matière l'effort des constructeurs devra être particulièrement soutenu, surtout financièrement, par l'État. Pour remédier à la situation défavorisée des colonies françaises, il importe de les relier à la métropole, d'une part, d'autre part d'y organiser des stations locales.

*a*) *Création de stations coloniales métropolitaines.* — Par suite de l'énorme distance qui sépare nos possessions de la mère patrie, l'utilisation par elle d'une station sur ondes longues et moyennes serait à peu près dépourvue d'efficacité, sauf peut être en Afrique du Nord. C'est aux ondes très courtes qu'il convient de faire appel, et l'exemple de la Hollande employant le poste émetteur d'Eidhoven pour entrer en communication avec les Philippines nous montre la possibilité d'une telle réalisation. Cependant une difficulté particulière se présente pour la France ; l'emploi des ondes très courtes, pour donner de bons résultats, doit être fait à des heures favorables ; or la répartition de nos possessions coloniales sur des fuseaux horaires très variés obligera à donner des émissions très nombreuses, donc engagera des dépenses considérables.

On a calculé que pour atteindre toutes nos colonies à 21 heures il faudrait émettre de Paris :

à 21 heures pour : A.O.F., A.E.F., Cameroun, Togo, Afrique Nord.

à 18 heures pour : Madagascar, la Réunion,

à 16 heures pour : Établissements français de l'Inde,

à 14 heures pour : Indochine,

à 10 heures pour : Nouvelle Calédonie,

à 7 heures pour Tahiti,

à 0 h. 30 pour : Saint-Pierre et Miquelon, la Guyane, les Antilles françaises.

Cependant, malgré les frais d'installation et de transmission l'intérêt d'une station centrale est considérable pour la liaison des colonies à la métropole (1).

*b*) *Création de stations locales.* — A côté de cette station centrale, il convient également d'organiser des stations locales d'émission dans les diverses colonies dont le rôle est de satisfaire à la clientèle locale, indigène en particulier, par des nouvelles et auditions ; le cas échéant elles seraient utilisées comme postes relais.

Laissant de côté l'Algérie qui possède l'excellent et puissant Radio-Alger, l'enquête de la « Radio Agricole Française » a fait ressortir l'insuffisance de Radio-Maroc à Rabat qui devrait être porté de 4 à 30 kw antenne ; du poste de Tunis d'une portée insuffisante ne lui permettant pas d'atteindre la Syrie et l'Egypte. Trois grandes stations devront être prévues à Madagascar, en A.O.F. et en A.E.F. En Indochine le poste d'Haïphong est notoirement insuffisant, il n'est pas régulièrement perçu en Cochinchine, de plus il se contente de transmettre les renseignements commerciaux. Enfin, il paraît nécessaire de créer une station en Océanie et une aux Antilles. On a également fait valoir l'aménagement de postes à Saint-Pierre, à Djibouti (v. rapport Martelli au C.N.R.). Ce plan très vaste se heurte pourtant à quelques difficultés.

En ce qui concerne les dépenses, elles doivent être en rapport avec les résultats même éloignés qu'on doit en attendre ; de plus l'initiative privée peut jouer sans inconvénients. En ce qui concerne les conditions techniques de réception, le prix élevé des appareils, la difficulté de se procurer les accessoires, l'inexpérience des usagers, le climat humide, appellent un gros effort des constructeurs.

---

(1) On peut, du reste, noter déjà des commencements de réalisations (juin 1930). Le Sénat vient d'approuver un projet d'un crédit de 30 millions pour l'organisation des ondes courtes ; un comité de la radiodiffusion coloniale a été créé par arrêté du 6 juin 1930 au ministère des Colonies ; enfin une « Fédération nationale de la radiodiffusion coloniale », ayant pour but la gestion des émissions d'une station coloniale, a été déclarée le 28 mai.

En ce qui concerne le choix des programmes, la nécessité d'une sélection judicieuse, d'un filtrage soigneux des nouvelles, du caractère éducatif très poussé des auditions, d'une large place à la propagande française, appelle un contrôle très complet du gouvernement. Mais ces difficultés ne feront pas peur à nos constructeurs et à nos organisateurs devant les débouchés et le rôle considérables que la radiodiffusion coloniale a devant elle.

2° *Les programmes.*

Il y a beaucoup à faire encore en France dans l'organisation des programmes et surtout dans l'ordre et le raisonnement à observer dans leur élaboration. M. Francis Dorset, rédacteur de *Radio-Magazine*, dit (mars 1930) : « Les méthodes actuelles sont paresseuses. Je sais bien qu'il est extrêmement long et difficile d'élaborer des programmes raisonnés et d'en assurer l'exécution. Pour organiser un concert autour d'une « idée » il faut se donner beaucoup de mal et d'abord prendre la peine de la réflexion. La question de trouver à point nommé les interprètes nécessaires n'est pas commode à résoudre ; les programmes incohérents présentent cet avantage qu'on peut en bousculer l'économie jusqu'au dernier moment sans que personne ne s'en plaigne ni même ne s'en aperçoive. Mais toutes ces raisons n'en sont pas et les abus du « panachage » dont nous sommes témoins n'ont aucune excuse valable ».

Nous ne nous étendrons pas sur ce sujet ; nous renverrons au rapport de M. Trémoulet au C.N.R., suggérant d'excellentes idées, des horaires, des nouveautés, etc., et résumant très bien une méthode d'élaboration pour les informations et conférences, la musique et les retransmissions théâtrales, l'éducation, dont le but doit être de ne jamais lasser l'auditeur et de lui assurer l'« utile dulci ». Nous nous bornerons à souhaiter que des mesures soient prévues pour limiter les abus de musique enregistrée, assurément peu coûteuse et quelquefois excellente, mais qui finit par fatiguer.

D'autre part, nous avons déjà démontré l'utilité de la publicité. Il y a lieu de la cultiver tout en la limitant ; si elle est souvent ennuyeuse c'est qu'elle est parfois mal conçue, et là encore l'ingéniosité des spécialistes, qui est une vraie concurrence et des plus acharnées, amusera souvent (organisation de concours) et surprendra (v. rapport Deharme au C.N.R.).

Les programmes devront être particulièrement soignés dans les stations régionales. On doit considérer que nos provinces conservent encore, malgré le nivellement de plus d'un siècle, des ressources profondes de vie originale, qu'il y a des régions intellectuelles comme il y a des régions économiques et qu'il serait possible de réveiller bien des échos qui dorment.

Enfin la radiodiffusion a amené la création d'un genre nouveau, encore dans l'enfance, mais qui paraît plein d'avenir, le drame radiophonique.

Les pièces modernes, en effet, sont souvent écrites avec trop de souci du spectacle ; or l'extension croissante de la radiodiffusion des pièces de théâtre oblige à la création d'un théâtre invisible, écrit pour l'auditeur : il faut lui faire « voir » sans lui donner l'impression du truquage. Aussi, en attendant la télévision, des efforts ont été tentés, et M. Tristan Bernard, avec « Le Narcotique » a ouvert la voie, sans être du premier coup arrivé au chef-d'œuvre. Il semble que l'on va pour la radiodiffusion, reprendre, modernisé évidemment, le genre du XVII^e^ siècle, des Molière, Racine et Corneille ; l'action se passe « dans le cœur » des personnages, les paroles seules suffisant à nous faire comprendre l'intrigue ; les personnages exposent eux-mêmes le lieu où se déroule l'action. Mais pour l'adopter à une mentalité plus « moderne », l'imagination de l'auditeur devra travailler plus sur le décor que sur l'intrigue ; il devra trouver dans ce qu'on a appelé une « mise en scène invisible » la parfaite compréhension de ce qu'il écoute (d'après Alex. Surchamp, l'*Antenne*).

Les exposés au micro en général, de quelque nature qu'ils soient, doivent être faits suivant certaines règles qu'on s'est efforcé d'établir (sermons, informations, publicité, conférences, etc.), concision, simplicité dans l'exposition, netteté sans emphase dans l'élocution ; on est même allé jusqu'à demander une langue spéciale en phrases découpées à l'emporte pièce, rythmées et avec assonnances.

3° *Développement national.*

Nous avons vu quelle était la faible proportion en France d'appareils récepteurs par 1.000 habitants (v. tableaux, chap. I, première partie) ; pour en activer la vente, ouvrir des débouchés sur le marché intérieur puis à l'exportation, il faut en abaisser les prix, en concentrant la production et en rationnalisant, comme on y est rapidement

arrivé en Allemagne et aux U.S.A., et faciliter les ventes d'appareils, notamment à la campagne; là, en effet, sont les débouchés les plus sûrs et les plus immédiats et l'on note à cet égard deux textes de loi tendant à organiser la vente à crédit et des avances aux communes. Le premier fut adopté le 13 juillet 1927 et subventionnait l'émission (on parlait même d'une station agricole d'émission) et la réception des matières agricoles particulièrement dans les écoles ; le second (proposition du 1er mars 1929) organisait des prêts à court terme aux communes rurales par les caisses de crédit agricole (XIIe Congrès de l'agriculture, M. Toussaint).

4° *Relations internationales.*

Mais surtout une fois que l'adoption du statut définitif aura fait taire les querelles intérieures et résolu les problèmes nationaux, il faudra porter l'effort sur l'organisation d'une radiodiffusion vraiment internationale ; ce n'est pas à dire que rien en France n'ait encore été fait à cet égard ; une radiodiffusion nationale ne serait pas viable qui serait trop officielle et ignorante du concert radiophonique international et des possibilités comme des exigences des organisations étrangères.

Aussi de bonne heure, en 1924, les émetteurs français, sur la proposition des dirigeants de la British Broadcasting Cy participèrent à la fondation de l'« Union internationale de la radiodiffusion » (U.I.R.), organisme technique qui avait pour but, d'abord la répartition internationale des longueurs d'onde, puis, à mesure que des problèmes d'ordres les plus divers se posaient, l'étude de la réglementation future de la radiodiffusion internationale aux points de vue juridique (commission juridique), intellectuel et artistique (commission de rapprochement intellectuel, social et artistique, commission des relais internationaux). En 1924 aussi, fut fondé à Paris par Me Homburg, avocat, le comité juridique international de la T.S.F. Ces deux organismes privés ont provoqué et facilité les ententes et accords internationaux officiels (Washington 1927, Prague 1929, Madrid 1932) et les congrès internationaux (C.J.I. T.S.F., Paris, avril 1925 ; 2e C.J.I. T.S.F., Rome, mai 1927 ; 3e C.J.I. T.S.F., Rome, octobre 1928 ; 4e Congrès J.I. T.S.F., Liège, 1930). Car les organismes de radiodiffusion nationaux doivent se soumettre à une stricte discipline, soit librement, soit par ententes amiables quand elle ne sont

pas prises sous la pression de mesures législatives nationales et de conventions internationales. Des mesures très bienfaisantes ont pu ainsi être prises pour la solution des problèmes des interférences, des droits des auteurs, exécutants et émetteurs, des échanges de programmes hebdomadaires entre les organisations membres de l'U.I.R.

Mais précisément dans cette dernière voie, M. Tabouis, vice-président de l'U.I.R. (rapport au C.N.R.) estime qu'une collaboration internationale encore plus poussée et féconde peut être réalisée par la pratique des « relais internationaux » ; la France, par l'insuffisance des ressources dont elle disposait, la faiblesse de son réseau radiophonique et l'inorganisation de circuits téléphoniques n'a pu participer à l'échange régulier de programmes qu'ont déjà réalisé l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Pologne, la Tchécoslovaquie d'une part, et la Grande-Bretagne, la Belgique, la Hollande, l'Allemagne d'autre part. Il propose que pendant que le comité des relais de l'U.I.R. étudie les solutions des difficultés techniques que pose la transmission à longue distance des fréquences musicales, on envisage les modalités d'une discipline internationale librement consentie (création d'un centre européen de répartition des relais et de contrôle des circuits ainsi que de liaison entre administrations, organismes techniques et Comité consultatif international des communications téléphoniques à grande distance ; création d'un organisme administratif juxtaposé chargé de la répartition des frais). Une collaboration internationale encore plus profitable est ouverte dans la composition de programmes nationaux à portée internationale, qui aboutira à une meilleure compréhension des cultures propres à chaque pays et de ses goûts et aussi à l'échange international des vedettes et des œuvres qui se sont révélées les meilleures, non seulement devant le public, mais surtout devant le microphone.

En présence des résultats obtenus à l'étranger, la France, qui a déjà pris tant de généreuses initiatives pour une collaboration internationale plus active, doit s'employer à développer et à encourager cette interpénétration des radiodiffusions européennes. Parmi elles, si un statut permet à la technique radioélectrique française de rivaliser avec les techniques étrangères, notre radiodiffusion nationale pourra, avec son magnifique patrimoine intellectuel et artistique, se réserver la première place pour le plus grand profit de la culture et de l'expansion françaises.

Et bien plus, comme le faisait espérer M. Lacour Gayet, commentant dans l'« Européen » du 4 décembre 1929 les rapports de MM. Dausset et Tabouis au C.N.R., la radiodiffusion « sujet neuf, international par définition à peine défloré, fournira un excellent thème d'exercice aux artisans du rapprochement des États d'Europe, leur permettant d'aborder ensuite des sujets plus difficiles encore ». « Pourquoi, ajoute-t-il, se borner à l'idée d'un statut européen de la radiodiffusion ? Pourquoi ne pas prévoir « Radio-Europe », tête de file et auxiliaire des nations européennes ? Géré par les délégués de chaque État et les représentants des groupements nationaux de postes émetteurs, consacrant successivement son activité à chacun des pays associés, employant tour à tour, suivant le vœu émis en mai 1928 par l'U.I.R., la langue de chaque pays et le français, diffusant, en évitant toute propagande particulariste, les nouvelles de chaque capitale, les cours de chaque grand marché, les arts et les lettres de chacune des nations, ce serait peut être pour les peuples un excellent moyen de compréhension mutuelle, et pour l'idée européenne, le meilleur agent de propagande.

Chimère sans doute ; mais qui n'eut pas taxé de chimère, il y a vingt ans et l'assemblée de Genève et la Banque des paiements ? » (1)

---

(1) Voir en outre, M. Tabouis, *L'Européen*, 2 juillet 1930.

# CONCLUSION

Partis comme nos voisins d'Outre-Manche et en même temps qu'eux de l'empirisme, nous avons manqué en France de ce sens pratique qui mène les anglo-saxons à de rapides — trop rapides souvent — réalisations.

Nous avons perdu notre temps en de stériles discussions ; mais nous espérons fermement que le bon sens français reprendra rapidement le dessus et l'entente et la bonne volonté, jointes à notre excellente technique, nous restitueront la vraie place que doit tenir la France.

L'histoire est un perpétuel recommencement : pour rester optimistes, sans être paresseux, il suffit de se rappeler l'histoire de nos premiers chemins de fer et celle de notre télégraphe électrique.

En 1842, la France avait 541 kilomètres de voies ferrées ; les États-Unis, 5.800 ; l'Angleterre, 2.581 ; la Belgique, 378 ; l'Allemagne, 627 ; l'Autriche, 717. En 1848 les États-Unis avaient progressé à 6.800, l'Angleterre, à 6.379, la Belgique, à 670 ; l'Allemagne à 3.424. ; et la France n'a pas bougé.

En 1833 de nombreuses lignes télégraphiques fonctionnaient déjà en Angleterre, Russie, Allemagne, U.S.A., alors qu'en France seul encore sur 5.000 kilomètres marchait le télégraphe optique ; en 1845 seulement on procéda à la pose d'un fil télégraphique entre Paris et Rouen et en 1846, entre Paris et Lille.

Or, aujourd'hui nos réseaux ferrés et télégraphiques sont absolument au point ; et l'épreuve de la guerre a montré l'inégalable fonctionnement de nos chemins de fer.

C'est qu'en France, l'on discute trop longtemps, et l'on acquiert plus lentement qu'ailleurs le sentiment du but à atteindre et des moyens appropriés. Mais ne doit-on pas précisément à cette recherche

de la logique, à ces longs examens juridiques, à ces projets sans cesse remaniés, ce bon sens et cet équilibre qui ont présidé à nos grandes réalisations nationales et qui font de la France dans la crise mondiale actuelle le pays le plus sain et le plus envié ?

Vu,
*Le Président de thèse,*
A. GUILLOIS

Vu,
*Le Doyen de la Faculté de Droit,*
M. VIGNES

Vu et permis d'imprimer,
Dijon, le 22 juillet 1930.
*Le Recteur,*
A. TERRACHER

# ANNEXE I.

**Décret autorisant, à titre temporaire, l'exploitation de 13 postes de radiodiffusion privés.**

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

VU l'article 62 de la loi du 19 mars 1928, ainsi conçu :

« Provisoirement et jusqu'à ce qu'intervienne une loi organique sur le régime de la radiodiffusion, un décret rendu en conseil des ministres, sur la proposition du ministre de l'Intérieur, du ministre chargé des Postes, des Télégraphes et des Téléphones et du ministre des Travaux publics, décret publié au *Journal officiel*, pourra autoriser l'exploitation, à titre temporaire, aux conditions prévues dans les autorisations antérieurement délivrées, des postes de radiodiffusion fonctionnant au 31 décembre 1927 et sans qu'il soit permis, sauf autorisation spéciale dans la forme prévue plus haut, d'en modifier les caractéristiques et les conditions d'exploitation.

« Les postes créés depuis le 1er janvier 1928 et ceux qui n'auront pas été autorisés seront fermés dans le mois qui suivra la promulgation de la présente loi.

« Les postes transformés depuis le 1er janvier 1928 devront être ramenés à leurs caractéristiques antérieures dans le même délai.

« L'installation de postes nouveaux est et demeure interdite.

« Nonobstant les dispositions des alinéas 2, 3, et 4 du présent article, le gouvernement pourra accorder des autorisations spéciales dans la forme prévue à l'alinéa 1er.

« Les postes destinés aux essais et recherches techniques continuent à être autorisés comme par le passé ».

Sur la proposition du ministre de l'Intérieur, du ministre du Commerce et de l'Industrie, chargé des postes, des télégraphes et des téléphones et du ministre des Travaux publics.

Le conseil des ministres entendu :

DÉCRÈTE

ARTICLE PREMIER. — Est autorisée, à titre temporaire, aux condi-

tions prévues à l'article 62 de la loi du 19 mars 1928, l'exploitation des postes de radiodiffusion privés désignés ci-après :

1° *Radio-Paris* — Émissions Radiola. Poste exploité à Clichy (Seine) 84, rue du Landy, par la Compagnie française de Radiophonie, 79 boulevard Haussmann, Paris.

2° *Radio Petit Parisien.* Poste exploité à Paris, 18, rue d'Enghien, par le journal le « Petit Parisien ».

3° *Radio L.L.* Poste exploité, à Paris, 137, rue de Javel, par la Compagnie nationale de radiodiffusion, 66, rue de l'Université, à Paris.

4° *Radio Vitus.* Poste exploité, à Paris, 90, rue Damrémont, par M. Vitus, ingénieur constructeur.

5° *Radio-Lyon.* Poste exploité, à Lyon, 39, rue de Marseille, par la société « Radio-Lyon-Emissions ».

6° *Radio-Toulouse.* Poste exploité, à Toulouse, rue Monié, villa Schmidt, par la société « la Radiophonie du Midi », 4, rue Jean-Suau, à Toulouse (Hte Garonne).

7° *Radio Sud-Ouest.* Poste exploité à Bordeaux, 54, rue du Loup, par M. Thomaron.

8° *Radio-Montpellier.* Poste exploité, à Montpellier, 16 rue de la République, par la Société languedocienne de T.S.F.

9° *Radio-Béziers.* Poste exploité, à Béziers, 3, rue Capus, par M. A. Bonnefous.

10° *Radio-Nîmes.* Poste exploité, à Nîmes, rue de la Poudrière, Maison du Prophète, par la société « la Radiodiffusion méridionale » Hôtel-de-Ville, Nîmes (Gard).

11° *Radio-Agen.* Poste exploité, à Agen, quartier des Graviers, rue Amouroux, par l'administration départementale du Lot-et-Garonne à Agen (L.-et-G.).

12° *Radio-Mont-de-Marsan.* Poste exploité à Mont-de-Marsan, ancienne caserne Lacaze, par le Radio-Club Landais.

13° *Radio-Juan-les-Pins.* Poste exploité à Juan-les-Pins, Casino municipal, par la société du Casino municipal.

Art. 2. — Les postes désignés ci-dessus restent soumis aux conditions générales régissant les postes radio-électriques privés de toutes catégories.

Art. 3. — L'autorisation sera retirée au permissionnaire qui ne se conformerait pas à l'une quelconque des conditions fixées au présent décret.

Art. 4. — Le ministre de l'Intérieur, le ministre du Commerce et

de l'Industrie, chargé des postes, des télégraphes et des téléphones, le ministre des Travaux publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel*.

Fait à Paris, le 7 juillet 1928,

Gaston DOUMERGUE,

Par le président de la République.

Le ministre de l'intérieur,
Albert SARRAULT.

Le ministre du commerce, de l'industrie, chargé des postes, télégraphes et téléphones,
M. BOKANOWSKI.

Le ministre des Travaux publics,
André TARDIEU.

## ANNEXE II.

**Décret autorisant à titre temporaire l'exploitation d'un poste de radiodiffusion privé.**

ARTICLE PREMIER. — Est autorisée à titre temporaire aux conditions prévues à l'article 62 de la loi du 19 mars 1928, l'exploitation du poste de radiodiffusion privé ci-après :

*Radio-Fécamp.* Poste exploité, à Fécamp (Seine-Inférieure), villa La Grandière, par le Radio-Club de Fécamp.

ART. 2. — Les dispositions des articles 2 et 3 du décret du 7 juillet 1928 sont applicables au poste ci-dessus désigné.

ART. 3. — Le ministre de l'Intérieur, le ministre des Travaux publics sont chargés chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel.*

A Paris, le 24 janvier 1929.

# ANNEXE III.

**Statuts régissant les associations chargées, en vertu de l'article 14 du décret du 28 décembre 1926, de l'organisation des programmes de stations radiotéléphoniques des P.T.T.**

*Statuts de l'Association des amis de la Station radiotéléphonique des postes et télégraphes de .....*

TITRE PREMIER

*Formation. — Dénomination. — Objet*

ARTICLE PREMIER. — Il est formé entre corps constitués, sociétés, groupements, entreprises et particuliers, amis des auditions radiotéléphoniques de la sation des postes et télégraphes de ....., adhérant aux présents statuts, une association déclarée dont le siège social provisoire est à .....

Elle prend le nom : « Les amis de la station radiotéléphonique des postes et télégraphes de ..... ».

ART. 2. — L'objet de l'association est d'apporter son concours à l'organisation des émissions radiophoniques de la station de ..... P.T.T. ; de contribuer à son utilisation la plus large pour des fins d'information, de diffusion artistique, instructive, éducative, récréative, intellectuelle, économique, régionaliste, en ayant toujours en vue l'intérêt général.

Elle ne devra en aucun cas s'occuper de politique et de religion et devra se conformer aux règlements et instructions données à la station.

ART. 3. — En principe l'association ne doit pas réaliser de bénéfices ; elle ne devra donc jamais en répartir. Mais elle peut constituer une réserve et posséder des biens.

ART. 4. — L'action de l'association s'exerce par l'intermédiaire d'un conseil d'administration constitué comme il est dit au titre III, et chargé en principe, sans que l'énumération suivante soit limitative :

*a*) des démarches à faire auprès des pouvoirs publics, des chambres de commerce, des facultés et des grandes écoles, des grandes associations artistiques, littéraires et scientifiques ou professionnelles, de la presse, des théâtres et des concerts, des sociétés de T.S.F., en un mot

auprès de toutes les autorités, associations ou personnalités pouvant apporter sous une forme quelconque une aide efficace à l'action régionale de diffusion du poste de ..... ;

*b*) d'obtenir des subventions pécuniaires.

*c*) de rétribuer — dans la mesure du possible — les sociétés ou les particuliers contribuant aux émissions.

L'activité de l'association s'exercera en conformité avec les règlements administratifs.

TITRE II

*Membres de l'association*

Art. 5. — L'association se compose de membres individuels et de sociétés, clubs, entreprises, syndicats, groupements affiliés.

Art. 6. — Il y a 3 catégories de membres individuels : membres actifs, membres bienfaiteurs et membres fondateurs.

Art. 7. — La qualité de membre de l'association se perd . 1° par démission ; 2° par la radiation prononcée par le conseil d'administration pour non paiement de la cotisation ou pour manquement aux statuts, le membre intéressé ayant été préalablement appelé à fournir ses explications.

TITRE III

*Conseil d'administration*

Art. 8. — L'association est administrée par un conseil d'administration. Il sera composé de membres de droit, dont 3 membres représentant l'administration des P.T.T. (direction centrale, direction régionale, service technique central) et de membres nommés par l'assemblée générale dont le nombre, mode de désignation, renouvellement etc., sont déterminés par le règlement intérieur Ils sont rééligibles. Des administrateurs sont nommés pour 3 ans et renouvelables chaque année par tiers, par roulement.

Art. 9. — Le conseil choisit parmi ses membres, au scrutin secret, un bureau composé d'un président et de un ou deux vice-présidents, un secrétaire, un trésorier. Le président et le bureau sont renouvelalables tous les ans. Ils peuvent être réélus.

Art. 10. — Le président du conseil d'administration ou son délégué, représente l'association en justice et dans tous les actes où elle est appelée à figurer.

Le conseil d'administration se réunit aussi fréquemment que les intérêts de l'association l'exigent et au moins une fois par mois. Il est convoqué par le président du conseil d'administration, sur son initiative ou sur la demande du tiers des membres du conseil.

Les convocations adressées 10 jours à l'avance seront obligatoirement accompagnées de l'ordre du jour pour toutes les séances autres que celles qui sont consacrées à l'expédition des affaires courantes.

ART. 11. — Aucune délibération du conseil n'est valable que si elle a été prise au cours d'une réunion comprenant la moitié plus un de ses membres en cas de nombre impair, et la grande moitié en cas de nombre pair. Les décisions sont prises à la majorité. La voix du président de séance est prépondérante en cas d'égalité.

ART. 12. — Le conseil tient un procès-verbal de ses délibérations, lequel devra être signé après chaque séance par le président du conseil d'administration et le secrétaire. Une copie en sera adressée à l'administration (service de la radiodiffusion).

ART. 13. — Il pourra être constitué par le conseil d'administration : 1° un comité d'honneur groupant à temps ou à vie, les notabilités prêtant à l'association un concours jugé particulièrement précieux et efficace par le conseil d'administration.

2° un comité consultatif, groupant des personnalités artistiques, littéraires, scientifiques, industrielles, financières, commerciales, agricoles, viticoles, forestières, etc.

ART. 14. — Des assemblées comprenant les conseils d'administration, le comité d'honneur et le comité consultatif se réuniront en principe chaque trimestre et au moins une fois par an.

## TITRE IV

### *Assemblées générales*

ART. 15. — L'assemblée générale de l'association se réunit une fois par an, à date fixée par le conseil d'administration et chaque fois qu'elle est convoquée par le conseil d'administration ou sur la demande du quart au moins de ses membres.

Elle est présidée par le président du conseil d'administration.

Son bureau est celui du conseil.

Son ordre du jour est réglé par le conseil d'administration.

ART. 16. — L'assemblée générale délibère sur les questions mises à l'ordre du jour, entend et approuve s'il y a lieu, les rapports qui lui sont présentés par le conseil, les comptes du trésorier et procède au remplacement des membres sortants, décédés ou démissionnaires, à la modification des statuts. Le conseil pourra proposer pour rendre l'élection plus facile, une liste de candidats. Le vote par correspondance n'est pas admis. Le rapport annuel et les comptes sont adressés chaque année aux membres de l'association.

Art. 17. — L'assemblée générale comprend :

1° de droit : les membres du conseil d'administration et les membres d'honneur de l'association.

2° à titre de cotisation : tous les membres individuels ou groupements affiliés.

Art. 18. — Aux assemblées générales, les membres de droit disposant d'une voix même si les corps constitués ou groupements qu'ils représentent ne versent aucune subvention de l'association. Le cas échéant, il leur est attribué, en outre, une voix par cent francs versés à titre de subvention pendant l'année écoulée.

Les membres adhérents, les membres d'honneur et les groupements cotisants disposent d'une voix plus une voix par cent francs versés ou fournis dans l'année expirée, en espèces ou en nature.

Art. 19. — Les concours en nature (concerts organisés, appareils fournis, etc.) sont, à la demande des membres individuels ou organismes qui les ont fournis, évalués en francs par le secrétaire; le total annuel des sommes ainsi créditées est pris en considération pour l'attribution du nombre des voix dont disposeront les intéressés à l'assemblée générale.

Art. 20. — L'assemblée générale et le conseil d'administration ne peuvent discuter sur des questions étrangères au but de l'association, tel qu'il a été défini à l'article 2, ni prendre des décisions qui soient en désaccord avec le règlement de la station de ..... P.T.T. ou susceptibles de gêner le fonctionnement des autres stations de l'administration des P. T. T.

Les délibérations et décisions de cette espèce ou jugées telles par un des représentants de l'administration seront soumises à l'administration centrale des P.T.T., et ne deviendront exécutoires qu'après l'approbation de cette dernière.

Art. 21. — L'assemblée générale ne peut modifier le but de l'association tel qu'il est défini à l'article 2, ainsi que les dispositions prévues à l'article précédent.

## TITRE V

### *Les fonds de l'association*

Art. 22. — Les ressources de l'association se composent :

1° des cotisations annuelles payées par ses membres ;

2° des subventions, legs, dons, qui pourraient lui être attribués ;

3° des revenus de biens ou de valeurs lui appartenant ;

4° du produit des manifestations publiques dont l'organisation à son profit pourrait être autorisée.

Art. 23. — Le trésorier est choisi parmi les membres du conseil d'administration et désigné comme il est prévu à l'article 9. Il est chargé de recevoir des fonds ; il en a la responsabilité. Les sommes reçues sont déposées dans une banque ou dans une caisse publique désignée par le conseil d'administration. Le trésorier peut avoir en caisse comme fonds de roulement les sommes fixées par le conseil.

Les registres de l'association et ses pièces de comptabilité seront présentés sans déplacement sur toute réquisition du ministre de l'intérieur ou du préfet ou de l'administration des P.T.T., à eux-mêmes ou à leurs délégués ou à tout autre fonctionnaire accrédité par eux. Il devra chaque mois, à la réunion du conseil d'administration, rendre compte des rentrées ou des sorties de fonds, et faire connaître l'état de la caisse. Il sera soumis à un contrôle permanent du conseil d'administration qui pourra toujours déléguer trois de ses membres pour procéder à un examen de la comptabilité et vérifier les dépôts de toute nature. Cette vérification aura lieu au moins une fois par an.

Le conseil d'administration désignera à cet effet trois de ses membres dont un de l'administration des P.T.T. dans la séance qui précédera la réunion de l'assemblée.

## TITRE VI

### *Modifications des statuts et dissolution*

Art. 24. — Les statuts ne peuvent être modifiés que sur la proposition du conseil d'administration ou du dixième des membres dont se compose l'assemblée générale, soumise au bureau au moins un mois avant la séance.

L'assemblée doit se composer du quart, au moins, des membres en service. Si cette proportion n'est pas atteinte, l'assemblée est convoquée de nouveau, mais à 15 jours au moins d'intervalle, et cette fois, elle peut valablement délibérer quel que soit le nombre des membres présents.

Dans tous les cas, les statuts ne peuvent être modifiés qu'à la majorité des deux tiers des membres présents.

Art. 25. — L'assemblée générale, appelée à se prononcer sur la dissolution de l'association et convoquée spécialement à cet effet, doit comprendre au moins la moitié plus un des membres en service.

Si cette proportion n'est pas atteinte, l'assemblée est convoquée de nouveau, mais à 15 jours, au moins, d'intervalle, et, cette fois elle peut valablement délibérer quel que soit le nombre des membres présents.

Dans tous les cas, la dissolution ne peut être votée qu'à la majorité des voix des deux tiers des membres présents.

Art. 26. — En cas de dissolution, l'assemblée générale désigne un ou plusieurs commissaires chargés de la liquidation des biens de l'association. Elle attribue l'actif net à des œuvres de bienfaisance publiques ou reconnues d'utilité publique, qui s'intéressent spécialement aux auteurs, savants, compositeurs ou artistes.

### TITRE VII

*Dispositions générales*

Art. 27. — Un règlement intérieur, délibéré par le conseil, ratifié par l'assemblée générale, réglera les mesures nécessaires à l'application des présents statuts.

# BIBLIOGRAPHIE

## OUVRAGES GÉNÉRAUX


BERTHÉLEMY. — *Traité de droit administratif*, 1921.

CHÉRON Albert. — *L'actionnariat des collectivités publiques*, Sirey, 1928.

DELFIEU. — *Le monopole télégraphique et téléphonique*, thèse, Montpellier, 1928.

DUGUIT. — *Traité de droit constitutionnel*, 1924.

HAURIOU. — *Précis de droit administratif*, 1921.

HAURIOU (A. et M.). — *Notes d'arrêts de* 1892 *à* 1928, 3 vol., 1929.

LAMPUÉ. — *Rapports entre l'Etat français et les Compagnies de transports publics aériens*, thèse, Paris, 1927.

MIREAUX (directeur de la société d'Études et d'Informations économiques). — Rapport sur la gestion publique et la gestion privée des entreprises (chez Sirey).


## OUVRAGES SPÉCIAUX


DUCAUD. — *Le régime juridique de la radiodiffusion*, thèse, Toulouse 1929.

GUIRAUD. J. G. — *Pour un statut démocratique et rationnel de la radio diffusion*, 1930 (Imprimerie de *l'Ouest-Eclair*, Rennes).

LAFFONT-MONTELS. — *Le droit de la radiodiffusion*, thèse, Paris, 1928, avec préface de M. Mestre.

MESTRE. — *Code de la T.S.F.*, 1927, chez Payot.

Publications du congrès national de la radiodiffusion, 1929, Comité d'action économique et douanière, 60 rue Taitbout.

SAUDEMONT. — *Etude de quelques droits de l'Etat et des particuliers, dans le domaine de la radiophonie*, thèse, Paris, 1927.

Rapport du National Broadcasting Comittee à S.W. Mitchell Thomson, Postmaster general, 1926.

Compagnie générale de T.S.F., Exposé général du projet de loi Germain Martin (en communication).


## PÉRIODIQUES


*Revue juridique internationale de la radioélectricité.*

*Cahiers de la société allemande d'études pour le droit de la T.S.F.*, Deutsche Bucherei, Leipzig.

## DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Proposition André François Poncet, n° 214, 15 juin 1928 (Doc. parl., Chambre, p. 1224).
Projet de loi, n° 317, 28 juin 1928 (Doc. parl., Ch., p. 1347).
Proposition Édouard Moncelle, n° 328, 29 juin 1928 (Doc. parl., Ch., p. 1348).
Proposition Étienne Fougère, n° 1603 (29 mars 1929, Doc. parl., Ch., p. 1520).
Projet de loi, n° 1686, 28 mai 1929 (Doc. parl., Ch., p. 1737).

## TEXTES

Décret du 24 novembre 1923 (J. O., 14 décembre, p. 11617).
Décret-loi du 28 décembre 1926 (J. O., 31 décembre 1926, p. 13794).
Décret du 7 juillet 1928 (J. O., 26 juillet, p. 8305).
Décret du 24 janvier 1929 (J. O., 16 février 1929, p. 1941).

# TABLE DES MATIÈRES


INTRODUCTION ..... 9
*La radiodiffusion dans la vie nationale* ..... 12
Section I : rôle social ..... 12
Section II : rôle économique ..... 16
Section III : rôle politique ..... 20
Section IV : dangers ..... 24

PREMIÈRE PARTIE

**Etat actuel de la radiodiffusion en France. — Ses causes**

CHAPITRE PREMIER

*La situation technique* ..... 29
Tableau du réseau de radiodiffusion français ..... 36
Relevé parmi les stations de la zone européenne de celles supérieures à 10 kws antenne actuellement installées ..... 38–39
Production du matériel radiophonique ..... 40
Statistiques des récepteurs ..... 41

CHAPITRE II

*Situation juridique* ..... 42
Section I : avant la loi du 30 juin 1923 ..... 42
Section II : la doctrine du monopole ..... 43
§ 1. — La loi du 30 juin 1923 ..... 43
§ 2. — Le décret du 24 novembre 1923 ..... 45
§ 3. — Valeur de la doctrine du monopole ..... 48
Section III : Le décret-loi du 28 décembre 1926 ..... 50
§ 1. — Le texte ..... 51
§ 2. — L'application ..... 53
§ 3. — Valeur ..... 56
Section IV : La loi du 19 mars 1928 et le décret du 7 juillet 1928 59
§ 1. — Les textes ..... 59
§ 2. — L'application ..... 62

CHAPITRE III

*Situation économique* ..... 66

DEUXIÈME PARTIE

**Un statut de la radiodiffusion française**

CHAPITRE PREMIER

*La radiodiffusion entreprise privée libre* ..... 77
§ 1. — La thèse de la liberté absolue : exposé et discussion du principe ..... 77
§ 2. — La concurrence est limitée techniquement ..... 82
§ 3. — La concurrence de la qualité subsiste ..... 85

CHAPITRE II

*Fondement logique de l'intervention de l'Etat* ..... 88
§ 1. — Réseau ..... 88
§ 2. — Protection de l'ordre et de la sécurité publics ..... 92

CHAPITRE III

*Organisation du service public de radiodiffusion* ..... 102
Section I : la radiodiffusion service public exploité en monopole par l'État ..... 108
Section II : application du système de l'économie mixte ..... 116
Section III : la radiodiffusion service public concédé ..... 118
§ 1. — Coordination ..... 122
1° Du concessionnaire unique.
2° Pluralité des concessionnaires.
§ 2. — Régime financier de la radiodiffusion ..... 127
1° Perception des ressources.
2° Répartition des ressources.
§ 3. — Du « domaine éminent » de l'État ..... 139
1° Exercice des droits de l'Etat dans le cadre de la concession de services publics.
2° Organes de contrôle et surveillance.
§ 4. — Reconstitution technique dans le cadre d'un nouveau statut ..... 152
1° Le Réseau.
2° Les Programmes.
3° Développement national.
4° Relations internationales.

CONCLUSION ..... 161
ANNEXE I. — Autorisation par décret de 13 postes de radiodiffusion privés ..... 163
ANNEXE II. — Autorisation du poste Radio-Fécamp ..... 166
ANNEXE III. — Statuts-types des associations d'Amis des postes d'État ..... 167
BIBLIOGRAPHIE ..... 173